

Lastemme kustannuksella vai heitä varten
– tulevaisuuksien kehykset keskusteluissa esityksestä
valtion talousarvioksi vuodelle 2020

Marja Silvolahti

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Politiikan ja viestinnän maisteriohjelma

Politiikka ja organisaatiot

Pro gradu -tutkielma, lokakuu 2020



Tiedekunta - Fakultet – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Politiikan ja viestinnän maisteriohjelma	
Tekijä - Författare – Author Silvolahti Marja Josefiina			
Työn nimi - Arbetets titel – Title Lastemme kustannuksella vai heitä varten – tulevaisuuksien kehukset keskusteluissa esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020			
Oppiaine/opintosuunta – Läroämne/studieinriktning – Subject/study track Politiikka ja organisaatiot			
Työn laji - Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma		Aika - Datum - Month and year Lokakuu 2020	Sivumäärä - Sidoantal - Number of pages 61 s.
Tiivistelmä - Referat – Abstract <p>Pro gradussa tutkitaan tulevaisuuspuhetta täysistuntopuheessa. Tutkielman tapauksena ovat budjettikeskustelut eli eduskunnan lähete keskustelut hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020.</p> <p>Tutkielma sijoittuu poliittisen puheen tutkimuksen kenttään ja tarkemmin eduskuntapuheen tutkimukseen. Alan tutkimusperinne on Suomessa vahva, mutta eduskunnan tulevaisuuspuhetta ei ole aikaisemmin tutkittu. Tutkielma hyödyntää myös politiikan ajallisuuden tutkimusperinnettä. Mainittujen alojen lisäksi tutkielma pohjautuu tulevaisuudentutkimukseen, jonka käsitteistöä tutkielmassa hyödynnetään poikkitieteellisesti.</p> <p>Tutkielman menetelmä on kehysanalyysi, jossa tutkitaan laadullisesti sitä, miten asioita puheessa esitetään. Kehysanalyysissä tarkastellaan puheessa esiintyvää valikointia ja korostamista sekä sitä, miten siinä määritellään ongelmia, nimetään niiden syitä, tehdään moraaliarvioita ja ehdotetaan ratkaisuja. Pro gradun aineisto on syksyllä 2019 käytyjen budjettikeskustelujen täysistuntopöytäkirjat.</p> <p>Tutkimuskysymys on kolmiosainen. Ensimmäisessä niistä tarkastellaan, millaisia erilaisia Suomen tulevaisuuden ilmiöitä edustajat kehystävät. Toisessa selvitetään, millaisia eroavaisuuksia tulevaisuuskehysten käytössä on. Kolmannessa niistä tarkastellaan, millaisia poliittisia toimia ja ratkaisuja puhujat ajavat kullakin kehyksellä.</p> <p>Tulevaisuudesta puhutaan budjettikeskusteluissa ennen kaikkea sen kautta, millainen sen tulisi olla ja mitä asialle kuuluisi tehdä. Kehystetyt tulevaisuuden ilmiöt ovat pääasiassa negatiivisia ongelma- tai uhkakuvia. Keskusteluissa esiintyy vain vähän positiivista katsantoa tulevaisuuteen. Tulevaisuuden ilmiöiksi kehystetään laskeva työllisyysaste, taantuva talouskasvu, kuntatalouden kriisi, työvoimapula, valtionvelan kasvu, syntyvyyden lasku, väestön ikääntyminen, syrjäytyminen ja eriarvoistuminen, alueellinen eriarvoistuminen, ilmastonmuutos, ympäristöongelmat sekä kasvava kansainvälinen epävarmuus.</p> <p>Kunkin puolueen edustajat esittävät tulevaisuuden ilmiöihin sellaisia ratkaisuja, jotka sopivat näiden omaan politiikkaan. Suurimmat erot kehystyksissä ovat hallituksen ja opposition välillä, mutta niissä esiintyy myös varsin perinteistä oikeisto-vasemmisto-jakoa. Kehystysten erilaisuus ja samanlaisuus vaihtelee ilmiöiden välillä. Useissa ilmiöissä kehystyksen ongelmanmäärittäminen on sama, mutta puolueiden mukaan sitä pitäisi ratkoa eri tavoilla.</p> <p>Tulevaisuuspuhe julkisessa budjettikeskustelupuheessa pyrkii ajamaan puhujan poliittisia päämääriä ja keskittyy pitkälti ongelmiin ja uhkakuihin. Käsitykset tulevaisuudesta ohjaavat sitä, millaista politiikkaa nykyhetkessä tehdään. Siksi politiikan tulevaisuuspuheessa on runsaasti tilausta myös jatkotutkimukselle.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Poliittinen puhe, eduskuntapuhe, tulevaisuus, kehystäminen, budjettikeskustelut, kehysanalyysi			
Ohjaaja tai ohjaajat – Handledare – Supervisor or supervisors Anne Holli			
Säilytyspaikka – Förvaringsställe - Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto, Helsingfors universitets bibliotek, Helsinki University Library			
Muita tietoja - Övriga uppgifter - Additional information			

Sisällys

1 Johdanto	1
2 Poliittika ja tulevaisuus	3
2.1 Aiempi tutkimus ja kontribuutio tutkimuskenttään.....	3
2.2 Tulevaisuus poliitikassa	5
2.2.1 Tulevaisuudet, skenaario ja visio	7
2.2.2 Tulevaisuusajattelun mallit	9
3 Tutkimusongelma	12
3.1 Tutkimuskysymykset	12
3.2 Tutkimuksen eteneminen	13
4 Menetelmä ja aineisto	15
4.1 Kehysanalyysi ja politiikan tutkimus	15
4.2 Kehystäminen, valta ja eduskunta.....	17
4.3 Lähetekeskustelut esityksestä valtion talousarvioksi	18
5 Tulevaisuuskehyyket budjettikeskusteluissa	20
5.1 Yleistä	20
5.2 Talous.....	21
5.2.1 Laskeva työllisyysaste.....	25
5.2.2 Taantuva talouskasvu.....	26
5.2.3 Kuntatalouden kriisi	28
5.2.4 Työvoimapula	29
5.2.5 Valtionvelan kasvu.....	30
5.3 Väestö ja hyvinvointi	32
5.3.1 Syntyvyyden lasku	33
5.3.2 Väestön ikääntyminen.....	35
5.3.3 Syrjäytyminen ja eriarvoistuminen	36
5.3.4 Alueellinen eriarvoistuminen.....	37
5.4 Ilmasto ja ympäristö.....	40
5.5 Kansainvälinen ja globaali tulevaisuus	45
5.6 Kehystysten erot, yhtäläisyydet ja syyt.....	49
6 Johtopäätökset.....	52
Lähteet	57

1 Johdanto

Politiikka suuntautuu tulevaisuuteen. Tehdyt päätökset koskevat nykytilannetta, mutta ennen kaikkea tulevia aikoja. Poliitiikan keskeinen funktio onkin luoda yhteiskunnallista tulevaisuutta ja kanavoida kamppailua siitä, millainen sen tulisi olla. Tulevaisuudesta puhumista leimaavat kuitenkin tiedon rajallisuus ja epävarmuudet. Tulevaisuus on samaan aikaan politiikan työn kohde ja toisaalta eräänlainen vastapeluri, johon halutaan varautua ja josta kannetaan huolta.

Tämän pro gradun aihe on tulevaisuuspuhe täysistuntopuheessa. Tapauksena ja aineistona ovat syksyllä 2019 käydyt nk. budjettikeskustelut eli eduskunnan lähetekeskustelut hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020. Tarkastelen sitä, millaisista erilaisista tulevaisuuksista budjettikeskusteluissa puhutaan. Pohdin myös sitä, millaisia toimia erilaisilla kuvilla tulevaisuudesta perustellaan. Käytän tulevaisuuskäsitysten tutkimiseksi kehyksen ja kehystämisen käsitettä, joihin palaan yksityiskohtaisemmin tämän tutkielman neljännessä luvussa.

Niin kutsutuissa budjettikeskusteluissa määritetään sitä, millaisilla resursseilla ja miten yhteiskuntaa tulisi seuraavana vuonna rakentaa. Budjettivalinnat ovat samaan aikaan käytännöllisiä resurssienkäyttövalintoja ja syvän poliittisia arvovalintoja. Budjettikeskusteluissa eduskunta käyttää yhtä keskeisintä valtaoikeuttaan, valtaa päättää valtiontaloudesta (PL 3 §). Siksi budjettikeskustelut ovat merkittävimpiä tapahtumia politiikan vuodenkierrossa.

Vuoden 2019 budjettikeskustelut valikoituivat tähän tutkielmaan niiden ajankohtaisuuden vuoksi. Käsiteltävä talousarvio oli samana vuonna muodostetun hallituksen ensimmäinen, ja sillä aloitettiin Rinteen hallitusohjelman toteuttaminen. Aineiston valinnalla pyrin saamaan koko hallituskauden kannalta relevanttia tietoa siitä, millaisena Rinteen hallitus ja koko eduskunta näkivät tulevaisuuden hallituskauden alussa.

Kun lähetekeskusteluja valtion talousarviosta syksyllä 2019 käytiin, uusi hallitus oli juuri aloittanut työnsä. Saman vuoden keväällä valittu eduskunta käsitteli lähetekeskustelussa Antti Rinteen hallituskauden ensimmäistä esitystä valtion talousarvioksi. Rinteen hallitukseen kuuluivat pääministeripuolueen

Sosialidemokraattisen puolueen lisäksi Suomen Keskusta, Vihreä liitto, Vasemmistoliitto ja Suomen ruotsalainen kansanpuolue. Oppositiossa olevat eduskuntapuolueet näillä valtiopäivillä olivat Perussuomalaiset, Kansallinen Kokoomus, Suomen kristillisdemokraatit ja Liike Nyt. Rinteen hallitusohjelman tärkeimpiä tavoitteita olivat mm. kunnianhimoiset ilmastotavoitteet, työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin sekä julkisen talouden saattaminen tasapainoon vuoteen 2023 mennessä. Näitä tavoitteita hallitus lähti toteuttamaan ensimmäisellä budjetillaan.

Tutkielmani toisessa luvussa siirryn kuvaukseen aiemmasta tutkimuksesta samoista teemoista, pro graduni rajauksesta ja sen kontribuutiosta tutkimuskenttään. Toinen luku esittelee teoreettisen viitekehyksen, johon tämä pro gradu sijoittuu. Kolmannessa luvussa paneudun tarkemmin tutkimusongelmaani ja tutkielman kulkuun. Neljäs luku käsittelee kehyksen ja kehystämisen käsitteitä, kehysanalyysia menetelmänä sekä budjettikeskusteluja aineistona. Tutkielman viidennessä luvussa esittelen aineistosta nousevat tutkimustulokset. Löydetyistä tutkimustuloksista teen lopuksi johtopäätöksiä muun tutkimuskentän kanssa keskustellen kuudennessa luvussa.

2 Poliitikka ja tulevaisuus

2.1 Aiempi tutkimus ja kontribuutio tutkimuskenttään

Politiikan ja tulevaisuuden tutkimus sijoittuu laajempaan politiikan ajallisuuden tutkimukseen, jota on harjoitettu erityisesti teoreettisista ja filosofisista näkökulmista (mm. Calcagno 2007, Lindroos & Palonen 2000, Pierson 2004, Widder 2008). Filosofinen kirjallisuus rajautuu kuitenkin pääasiassa pois tästä tutkielmasta, sillä tutkielman aihetta tukee paremmin konkreettisempi näkökulma ajallisuuteen. Tällaista pohjaa tarjoaa tulevaisuudentutkimus, jonka teosten kanssa tutkielmani keskustelee (Rubin 1995; Bergman, Kuusi & Salminen 2013). Tulevaisuudentutkimuksen alalta hyödynnän mm. tulevaisuusajattelun malleja ja muuta käsitteistöä, jota ei ole aiemmassa tutkimuksessa sovellettu politiikan tulevaisuuskehysten tarkasteluun. Kontribuoin valinnallani poikkitieteelliseen politiikan tutkimukseen.

Politiikan tutkimuksen perinteessä tulevaisuuspuhe on jäänyt varsin vähälle huomiolle. Tulevaisuudet ovat kuitenkin se aika, johon politiikka suuntaa. Diskurssianalyysin keinoin politiikan tulevaisuuspuhetta tutkinut Patricia Dunmire kirjoittaakin, että politiikan puhe tulevaisuudesta on laiminlyöty, mutta tärkeä tutkimusaihe. Dunmiren mukaan se, miten tulevaisuuden representaatiot esiintyvät poliittisissa diskursseissa, ei ole saanut tarpeeksi analyyttistä huomiota, vaikka aihetta on useissa tutkimuksissa sivuttukin. (Dunmire 2005; Dunmire 2008, 82-83) Tämä tulevaisuuspuheaiheinen tutkielma vastaakin osaltaan Dunmiren harmittelemaan tutkimusaukkoon.

Suomalaisen eduskuntatutkimuksen perinne on vahva. Suomessa on myös vahva politiikan retoriikan tutkimusperinne, jota on harjoitettu erityisesti Jyväskylän yliopistossa. Poliitiikan retoriikan tutkimuksessa on käsitelty myös eduskuntapuhetta. Tutkimuksessani keskustelen näistä aiheista sellaisten teosten kanssa kuin Kyösti Pekosen *Puhe eduskunnassa* (2011), Tapio Raunion ja Matti Wibergin (2014) tutkimus eduskuntainstituutiosta, Kari Palosen laaja politiikan puheen ja retoriikan tutkimus, Kia Lindroosin moninainen tutkimustyö, Anna Kontulan eduskuntakulttuurin sosiologinen tarkastelu (2018) sekä eduskunnan itsensä teettämät

lukuisat juhla- ja tutkimusjulkaisut. Poliittisen puheen tutkimuksen perinteessä on paljon ammennettavaa myös Palosen ja Summan (1996) politiikan retoriikkaa käsittelevästä teoksesta.

Eduskuntapuhe on siis nauttinut kotimaisessa tutkimuksessa paljonkin huomiota. Pro graduni aihe kuitenkin kontribuoi kenttään, sillä eduskunnan tulevaisuuspuhetta ei ole aiemmin tarkasteltu. Poliittisen puheen kehysanalyysia eri aiheista on tehty Suomessa opinnäytetasolla (esim. Nylund 2016, Rehunen 2016, Somervaara 2017, Lampela 2018), harvoin kuitenkaan täysistuntopuheesta. Pro graduni aiheessa yhdistyy ajankohtainen tapaus ja ajattomampi pohdinta eduskuntapuheen ja politiikan ajallisuuden tutkimuksen kenttään.

Moniulotteisesta tulokulmasta huolimatta tutkimukseni ulkopuolelle jää paljon kokonaisia kiinnostavia aihepiirejä. Tämän tutkimuksen asetelmasta rajautuvat ulos esimerkiksi budjettiesityksen käsittelyn myöhemmät vaiheet ja edustajien esiintuomien politiikkatoimien toteutuminen tai toteutumatta jääminen. Analyysin ulkopuolelle jäävät myös normatiiviset arvioinnit kehysten perustelluudesta, totuudenmukaisuudesta ja todennäköisyydestä. Ajallisen rajauksen myötä tämän tutkimuksen kohteena on vain se, miten täysistunnoissa on puhuttu juuri tänä ajankohtana. Yleistettävyyden puolesta pro graduni on käsitettävä ensisijaisesti tapaustutkimuksena.

Vaikka tutkittaessa ajallisuuden käyttöä poliittisessa puheessa historiallisten referenssien tarkastelu olisi kiinnostavaa, en sisällyttä sitä tähän tutkimukseen. Jätän siis huomioimatta puhujien potentiaalisesti maalailemat pitkät historialliset kehityskaaret. En myöskään huomioi puhujien nykyhetken kuvauksia, vaikka niissä olisikin politiikan ajallisuuden kannalta kiinnostavia piirteitä. Keskityn tutkielmassa tulevaisuuteen, joka tämän aikarajauksen ollessa kyseessä alkaa vuodesta 2020.

Puheella ja kehystämällä luodaan yhteistä käsitystä asioista, ja tulevaisuuspuhe voikin muodostaa itseään toteuttavia ennusteita. Samasta asiasta eri kehyksellä puhuminen on merkityskamppailua, joka määrittää sitä, millaiset käsitykset vakiintuvat. Itseään toteuttavien ennusteiden näkökulma lisää ennestään tulevaisuuskehysten tarkastelun kiinnostavuutta. Käsitykset tulevaisuudesta ovat

olennainen tausta sille, millaista politiikkaa tehdään. Siksi niillä ja niiden tarkastelulla on väliä.

2.2 Tulevaisuus politiikassa

Kia Lindroos ja Kari Palonen kuvaavat *ajalla peluuta* yhdeksi poliittisista taidoista. Poliitiikan aika on aina suhteellista aikaa, jota määritetään poliittisen pelin kautta. Poliittisessa kamppailussa toimijan on osattava käyttää aikaa politiikan välineenä. Esimerkkinä tästä on orientoituminen tulevaisuuteen. Toimijan on Lindroosin ja Palosen mukaan valittava, missä perspektiivissä he milloinkin toimivat – ”tuhatvuotisen valtakunnan, tulevan sukupolven, -- seuraavien vaalien, seuraavan viikon vai tämän päivän”. (Lindroos & Palonen 2000, 15)

Ajan käsitteellisyyksien ja jakojen tarkoituksenmukainen käyttö kuuluu ajalla politikointiin. Tehdyt valinnat ja niiden merkitys määräytyvät poliittisen tilanteen ja politikojen strategian mukaan. (Mt., 17) Tulevaisuuspuhe on väistämättä valikoivaa. Tarkoituksenmukainen ja valikoitu esittäminen on kehystämisen, tämän tutkielman kiinnostuksenkohteen, lähtökohta.

Patricia Dunmiren mukaan tulevaisuuden representaatiot ovat poliittisessa puheessa legitimaatiotyökalu (Dunmire 2008). Toisin sanoen tulevaisuutta käytetään antamaan erilaisille toimille uskottavuutta ja oikeutusta. Tässä pro gradussa pohjaan tähän ajatukseen, kun tarkastelen sitä, millaisia toimia budjettikeskustelujen puhujat ehdottavat tulevaisuuskuvien ratkaisuksi. Legitimaatiolla muutetaan ongelma ratkaisunsa perusteluksi.

Aristoteles kirjoittaa deliberatiivisesta tulevaisuusretoriikasta (Dunmire 2008, 84). Dunmire jakaa tämän retoriikan *deonttiseen* ja *episteemiseen modaalisuuteen*. Deonttinen modaalisuus tulevaisuuspuheessa on kiinnostunut tulevaisuuden toimista ja politiikkalinjauksista: kielellisesti puhe on siitä, mitä tulisi, pitäisi tai täytyy tehdä. (Mt., 85) Episteemisessä modaalisuudessa puhutaan siitä, millainen tulevaisuus on. Tähän modaalisuuteen liittyvät evidentialisuusvalinnat eli puhe siitä, miksi asia on niin kuin on, ja mikä siitä tekee väistämätöntä. Aristoteleelle vain deonttisella

tulevaisuuspuheella on retorista väliä: retorin tehtävä on pyrkiä vaikuttamaan mahdolliseen ja jättää väistämätön sivuun. (Mt., 85)

Toinen jako eri tulevaisuuksissa on läheisten (*proximal*) ja kaukaisten (*distal*) tulevaisuuksien välillä. Dunmire lainaa tätä Fleischmanin (1982) jakoa ja yhdistää sen Aristoteleen episteemisiin ja deonttisiin tulevaisuuksiin. Siten yhden monoliittisen tulevaisuuden sijasta tulevaisuus piirtyykin vähintään nelikenttänä, useiden dynaamisten ja toisiinsa liittyvien ajallisten hetkien yhteenliittymänä. (Dunmire 2008, 85-86)

Politiikka on jatkuvia valintoja ajankohtien välillä (*intertemporal policy choices*). Valintoja tehdään muun muassa kustannusten ajallisesta jakautumisesta, tulevaisuuteen suuntautuvista investoinneista ja niiden tekemättä jättämisestä. Edustuksellisissa demokratioissa poliitikoilla on tutkitusti taipumus poliittiseen likinäköisyyteen eli presentistiseen vinoumaan (*presentist bias*), jossa lyhyt aikaväli priorisoidaan pitkän aikavälin edelle. (Boston 2017, 4) Vinouma voi aiheuttaa tulevaisuudessa taloudellisia ja inhimillisiä ongelmia. Lyhyen aikavälin suosiminen sopii myös yhä huonommin yhteen nykyajan vaatimien monimutkaisten ja laajojen poliittisten ratkaisujen kanssa. Toisaalta huonojen politiikkavalintojen seuraukset ovat sekä laajempia että pitkäaikaisempia kuin koskaan ennen. (Mt., xxvii)

Tietoa ei kuinkaan ole paljon siitä, millaiset kontekstitekijät vaikuttavat aikakohtien välillä tehtyihin poliittisiin valintoihin. Boston mainitsee mahdollisina tekijöinä hallitusten ideologisen suuntauksen ja kokoonpanon, päätösten politiikka-alan, vaalien läheisyyden, institutionaalisen rakenteen ja erilaiset poliittisen kulttuurin piirteet. (Mt., 11). Tässä tutkielmassa minulla onkin kiinnostava mahdollisuus tarkastella pienessä mittakaavassa mm. puolueen ja tulevaisuuskehysten aikajänteen suhdetta.

Lyhyt ja pitkä aikaväli ovat käsitteinä epämääräisiä. Boston kuvaa politiikan aikakäsitysten olevan tyypillisesti vaalikausiin linkittyneitä, jolloin *lyhyt aikaväli* viittaa tyypillisesti vain saman vaalikauden ajan huomioimiseen. *Pitkä aikaväli* voi puolestaan olla mitä tahansa seuraavallekin vaalikaudelle ulottuvasta ajanjaksosta useisiin sukupolviin. Boston nostaa esille myös sen, että samoilla poliittisilla päätöksillä voi olla myös useamman tyyppisiä ja mittaisia vaikutuksia: esimerkiksi

infrastruktuuriin tehtävillä investoinneilla voi olla useiden vuosikymmenten taloudellisia, mutta useiden satojen vuosien konkreettisia seurauksia. (Mt., 13-14)

Ajalla peluu on myös toimintaa, jossa käsitellään tapahtumia, joihin poliitikko itse ei välttämättä pysty lainkaan vaikuttamaan. Tom Lundborgin mukaan poliittisessa puheessa pyritään käsittämään ja järkeistämään ”ulkoinen” ajallinen tapahtuma (Lundborg 2012, 21). Ajatuksessa on paljon päällekkäisyyttä strategisen kehystämisen kanssa. Ajallisuudesta nousee politiikkaan oma politisoiva merkityskamppailunsa.

Lundborg hahmottelee myös poliitikkojen rajoitteita tapahtuman käsittelemisessä: monet maailman ajallisista tapahtumista ovat mahdottomia ennakoida. Tietämättömyyden lisäksi ihmisellä on taipumus ajatella asioita vain siitä näkökulmasta, mikä *nykyisessä* tilanteessa ja maailmanjärjestyksessä on mahdollista ja todennäköistä. (Mt., 46) Muuttuvat tilanteet johtavat muuttuviin toimintamahdollisuuksiin, ja poliittinen järjestelmä rajoitteineen on vuorovaikutuksessa maailman tilanteen kanssa. Lundborg kirjoittaaakin siitä, miten tapahtumat eivät ole staattisia vaan aktiivisia ja jatkuvia (Mt., 23) ja miten niitä luonnehtivat täysin ennakoimattomat elementit, *the unknown unknowns* (Mt., 47). Tässä tutkimuksessa käsitänkin tulevaisuuden visioinnin ja kehystämisen strategisena puheena, jonka käyttöä kuitenkin rajaa tietämättömyys. Poliitikkojen on pakko puhua tulevaisuudesta sillä tiedolla, joka siitä ennakkoinnin perusteella on, mutta joka on väistämättä rajallinen.

2.2.1 Tulevaisuudet, skenaario ja visio

Tulevaisuus käsitetään yleensä yksikössä. Toinen tapa ajatella tulevaisuus on joukko mahdollisia, eri tekijöiden summana syntyviä tulevaisuuksia. Kontingenttien tulevaisuuksien (*contingentia futura*) käsite on esitetty jo vuonna 1589 filosofi ja teologi Luis de Molinan debattikirjassa *Concordia*. (Bergman, Kuusi & Salminen 2013, 323) Tulevaisuudentutkimuksen tieteenala nojaa perustavasti tähän monien vaihtoehtoisten tulevaisuuksien ajatukseen (Bergman, Kuusi & Salminen 2013, 10).

Tulevaisuuskehyksistä voisi puhua myös skenaarioina, sillä arkimerkityksessään sanalla tarkoitetaan juuri erilaisia kuvia tulevaisuuden tapahtumista.

Tulevaisuudentutkimuksen tieteenalalla skenaarion käsitteellä on kuitenkin määritelmä, johon sisältyy paitsi jokin kuva tulevaisuuden toimintaympäristöstä, myös siihen johtavat kehityspolut (Rubin 1995, 107). Skenario on siis tulevaisuuden käsikirjoitus, jolla tulee olla ikään kuin käytännöllisempää tarjottavaa kuin vain kuvitelma siitä, miltä tulevaisuus näyttää. Tämä on myös perustelu sille, miksi tässä gradussa puhun tulevaisuuskehyksistä skenaarioiden sijaan. Skenaarion käsitteellä on kuitenkin tarjottavaa myös tulevaisuuskehyksien analysointiin, ja peilaankin myöhemmin kuvaamiani skenaariotyyppejä empiriassa löydettyihin tulevaisuuksien kehyksiin.

Skenaarioita laatimalla voidaan tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi ja hahmotella vaihtoehtoisia tulevaisuuksia erilaisten politiikkatoimien seurauksena. Tyypillinen yhteiskunnallisen skenaarion aikaväli on 20-30 vuotta nykyhetkestä tulevaisuuteen. Skenaariot edesauttavat arvopohjaista keskustelua tulevaisuuden vaihtoehtoista. Niiden ongelma on kuitenkin vaikeus ottaa huomioon esimerkiksi talouden rakenteiden muuttumista, ihmisten arvostusten ja elämäntapojen muutosta ja teknologisia kehityskulkuja. Osuva skenario on haasteellinen toteuttaa. (Lyytimäki et al., 2020)

Rubin (1995, 108) kuvaa neljä yleisintä skenaariotyyppiä. *Jatkuvan kasvun skenaariossa* jatkuu samanlainen ja -suuntainen kehitys kuin nytkin, mutta ajan myötä hyvinvointi yhä enenee. *Katastrofiskenaariossa* tapahtuu jokin suuri negatiivinen muutos, jonka myötä hyvinvointi radikaalisti vähenee. *Paluu menneeseen -skenaarion* tärkeä piirre on nostalgia johonkin jo menetettyyn hyvään aikaan, jonka takaisin saamiseksi skenaariossa maalailaan suuntaviivoja. *Muutosskenario* kuvaa monivaihteisemmin muuttunutta toimintaympäristöä ja sinne johtaneita valintoja ja muutoksia. Skenaarioita luokitellaan myös moduksensa mukaan: on tyypillistä ottaa kantaa siihen, onko skenario mahdollinen (kaikki kuviteltava), reaalisesti mahdollinen rajoitukset huomioon ottaen tai toivottava (Mt., 109).

Toivottavassa skenaariossa on paljon päällekkäisyyttä vision käsitteen kanssa, jolla tarkoitetaan normatiivista, aktiivisesti tavoiteltavaa käsitystä tulevaisuudesta. Visio on tahtotila, jossa toimija määrittelee olemassaolonsa ja arvojensa perusteella suunnan tulevaisuudelleen (Bergman, Kuusi & Salminen 2013, 334). Visiolla organisaatiot ja yhteisöt voivat suuntautua siihen, millaisia ne tahtoisivat olla ja mistä ne unelmoivat.

Visiointi on myös retorinen keino: toivottavien – tai kääntöpuolena erittäin kielteisten – tulevaisuuksien maalailu on erityisesti tunteisiin vetoava tapa vakuuttaa kuulijaa. Poliittisessa puheessa esiintyy paljon visiointia retorisena toimintana. Tässä pro gradussa tarkastelen myös sitä, käytetäänkö visiointia tutkielman aineistona olevissa täysistuntokeskusteluissa.

Samoin kuin skenaarion käsitteellä, on myös visiolla ja visioinnilla omat, erilliset määritelmänsä. Siksi käytän tulevaisuuksien tarkastelussa niiden sijasta laajempaa ja osuvampaa tulevaisuuskehityksen käsitettä. Näillä tulevaisuudentutkimuksen käsitteillä on kuitenkin tutkielman kannalta laadullista annettavaa. Niiden merkityssisällössä otetaan kantaa kehystettyjen tulevaisuuksien luonteeseen. Siksi peilaan tutkielmani analyysiosiossa aineistosta löytämiäni tulevaisuuden kehystyksiä siihen, ovatko ne jonkin skenaariotyypin kaltaisia, ja millaista visiointia budjettikeskusteluiden tulevaisuuspuheessa esiintyy.

2.2.2 Tulevaisuusajattelun mallit

Tulevaisuusajattelussa hyödynnetään erilaisia heuristiikkoja, jotka nojaavat eri painotuksin tietoihin menneisyydestä ja nykyhetkestä. Rubin (1995, 106-107) esittelee näitä tulevaisuusajattelun malleja, joita hyödynnetään myös kehystämisessä.

Analogioissa oletetaan, että tapahtumat tulevat toistumaan joihinkin aiempiin tapahtumiin rinnastettavilla tavoilla. Analogiassa haetaan jokin verrokkihetki tai -tapahtumakulku menneisyydestä ja kopioidaan sen toimintalogiikka tulevaan kehityskulkuun. *Raideaajattelu* olettaa, että tapahtumat toistuvat jokseenkin samassa järjestyksessä ja samalla tavalla eri kohteissa: tulevia tapahtumia voi ennakoida katsomalla, miten ne ovat menneet jossakin jo samat vaiheet läpikäyneessä yksikössä. Rubin nostaa esimerkiksi raideaajattelusta sen, miten eri maiden yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen oletetaan usein kulkevan samaa rataa kuin se aikoinaan kulki nykyään kehittyneissä maissa. Raideaajattelun ongelma on se, ettei siinä oteta huomioon ennakoimattomia muutoksia eikä toisaalta kontekstin vaikutusta siihen, miten tapahtumat etenevät. (Mt., 106)

Trendiajattelussa seurataan välietappeja tapahtumakuluissa ja oletetaan, että kehitys jatkuu tasaisena ja samansuuntaisena. Tunnettujen trendien perusteella tehdään

tulevaisuuden kvantitatiivista mallintamista ja laadullisempaa ennakointia. (Mt., 107) Trendiajattelua hyödynnetään yhteiskunnallisessa päätöksenteossa esimerkiksi ennakoimalla kaupungistumis-, syntyvyys- tai työvoimapolitiittisten trendien vaikutusta veropohjaan ja väestöjakaumiin. Näissä kaikissa oletetaan, ettei trendeissä tapahdu äkillisiä muutoksia, jotka muuttaisivat täysin sen, millainen päätöksenteko olisi järkevää.

Evolutionaarinen ajattelu lainaa puolestaan piirteitä luonnontieteistä, kuten evoluutioteoriasta, kompleksisista systeemeistä ja kaaosteoriasta. Siinä mitään tutkimusongelmaa ei nähdä mielekkäänä tutkia erillään laajemmasta ongelmayrppäästä, vaan tulevaisuudet ovat toisistaan riippuvaisia. Yhteiskunnan ajatellaan kehittyvän sekä hitaan evoluution kautta että hyppäyksittäin äkillisten muuttujen kautta. Murros- eli bifurkaatiovaiheet tuottavat uudentyyppisen yhteiskunnan, jossa on kuitenkin edellisen yhteiskuntavaiheen elementit.

Evolutionaarisen tulevaisuusajattelun tärkeä piirre on nk. *hiljaisten signaalien* eli muutoksen potentiaalisten ensioireiden tarkastelu, sillä bifurkaatiovaiheet saattavat käynnistyä pienestäkin yllättävästä muutoksesta. (Mt., 107; 13-15) Hiljaisista signaaleista puhutaan toisinaan myös heikkoina signaaleina (Bergman, Kuusi & Salminen 2013, 296).

Eräänlainen hiljaisen signaalin vastakohta on *villi kortti*, jolla tarkoitetaan äkillisesti ilmaantuvia muutostekijöitä, jotka muuttavat tulevaisuuden tapahtumien ennakkoinnin yhtäkkiä hyvin vaikeaksi ja epävarmaksi. Villi kortti on yllättävä, ja sillä saattaa olla huomattavat vaikutukset tulevaan. *Mustaksi joutseneksi* kutsutaan villin kortin tapaista tapahtumaa, joka olisi ollut hyvin epätodennäköinen tai vaikea ennakoida, ja joka aiheuttaa valtavan muutoksen tapahtumien kulkuun. Mustan joutsenen käsitteeseen sisältyy se, että jälkeenpäin siitä kehitetään narratiivi, jossa se saadaan vaikuttamaan paljon ennustettavammalta kuin se oli – jopa väistämättömältä. (Taleb 2007, 2)

Tulevaisuusajattelun mallit vaikuttavat kehystykseen. Erityisesti ne voivat olla osa kehysten perustelua. Kehystäjä voi vakuuttaakseen kuulijaa nojata menneisyyden tarjoamaan analogiaan tai yleisesti tunnustettuun trendiin. Toisaalta kehysten taustalla voi olla tunnistettavissa se, *miten* kehystäjä käsittää yhteiskunnallisen muutoksen ja kehityksen tapahtuvan. Siksi tarkastelen tässä tutkielmassa kehystettyjä tulevaisuuden

ilmiöitä myös sen kautta, millaisia tulevaisuusajattelun malleja niiden taustalta välittyy.

3 Tutkimusongelma

3.1 Tutkimuskysymykset

Tässä pro gradussa tutkin sitä, miten lokakuussa 2019 käydyissä budjettikeskusteluissa kehystetään erilaisia tulevaisuuksia ja tulevaisuuden ilmiöitä. Ilmiöiden analysointiin käytän menetelmänä kehysanalyysia, jonka esittelen tarkemmin luvussa 4.1. Erittelen kehystettyjä tulevaisuusilmiöitä temaattisesti ja analysoin niitä laadullisesti Entmanin (1993, 52) kehyksen tunnuspiirteiden kautta. Kuvaan budjettikeskusteluiden tulevaisuuspuheiden luonnetta myös tulevaisuudentutkimuksen käsitteistöllä, jota on esitelty tutkielman luvuissa 2.2.1 ja 2.2.2.

Nostan tutkimusongelmastani muutaman tarkemman tutkimuskysymyksen, joiden kautta aineistoani lähestyn. Näitä tutkimuskysymyksiä olen määrittänyt kolme. *Ensimmäisessä niistä* tarkastelen, millaisia erilaisia Suomen tulevaisuuden ilmiöitä edustajat kehystävät syksyn 2019 budjettikeskusteluissa. Analysoin kehysten eroja ja yhtäläisyyksiä. Tutkielmani johtopäätösluvussa pohdin keskustelujen tulevaisuuksien kehyksiä niiden kontekstia ja poliittista taustaa vasten.

Toisessa tutkimuskysymyksessäni selvitän, millaisia jakolinjoja tulevaisuuskehysten käytössä on. Erityisesti tarkastelen puolueen, hallitus-oppositio-jaon ja jonkin kehyksen yleisyyden suhdetta. On huomattava, etteivät kansanedustajat edusta puolueensa kantaa, vaan puhuvat henkilökohtaisista näkemyksistään. Siksi kehyksistä ei voi puhua tietyn puolueen tulevaisuuskehysinä. Olen kuitenkin kiinnostunut siitä, nouseeko aineistosta tietyn tyyppistä kehystämistä aina esimerkiksi tietyn puolueen, hallitus- tai oppositiopuolueiden tai oikeisto- tai vasemmistopuolueiden edustajien puheissa.

Kolmas tutkimuskysymykseni pohjaa ajatukseen kehystämisestä strategisena puheena. Tarkastelen, millaisia poliittisia toimia ja ratkaisuja kullakin kehyksellä ajetaan. Tässä tutkimuskysymyksessä kiinnostukseni kohdistuu siihen, käytetäänkö jonkin tyyppistä tulevaisuuskuva perusteluna sille, että tämän hetken politiikassa tulisi toimia tietyllä tavalla. Lähestyn tätä osaa tutkimusongelmastani kirjaamalla aineistosta kaikki toimet ja politiikkalinjaukset, joita puheenvuoroissa peräänkuulutetaan tulevaisuuspuheen yhteydessä.

Tutkimuskysymykseneni voisi siis kiteyttää seuraavasti: *mitä Suomen tulevaisuus pitää sisällään, kenen mielestä, ja mitä nyt siis tulisi tehdä?*

3.2 Tutkimuksen eteneminen

Tutkielman aineistona ovat täysistuntojen pöytäkirjat budjettiehdotuksen lähetekeskusteluista ajalla 8.–11.10.2019. Yhteensä pöytäkirjamateriaali kattaa 417 sivua. Aineisto on julkista, ja se on kaikkienensa saatavilla eduskunnan internet-sivuilla.

Tutkielmani menetelmä on kehysanalyysi, jonka hyödyntäminen perustuu tässä laadulliseen tekstianalyysiin. Kehysanalyysi valikoitui tämän tutkielman menetelmäksi siksi, että sen avulla on mahdollista kaikkein mielekkäimmin päästä kiinni tutkimuksellisen kiinnostukseni kohteisiin, laajempiin kehyksiin. Kuvaan kehysanalyysia yksityiskohtaisemmin tutkielman neljännessä luvussa.

Muut laadulliset tekstin analyysin menetelmät, kuten diskurssi-, retoriikka- tai temaattinen analyysi jättävät kukin ulkopuolelle joitakin kiinnostavia puolia tulevaisuuskäsitysten tarkastelusta. Jakolinjat näiden laadullisten menetelmien välillä eivät kuitenkaan suinkaan ole ehdottomia. Erityisesti temaattinen analyysi tukee kehysanalyysia, ja sen avulla voin tarkastella, millaisia aiheita keskustelijat tuovat puheissaan ilmi. Varsinainen tavoitteeni on kuitenkin löytää aineistosta nimenomaan kehystyksiä, ja muu laadullinen tekstianalyysi toimii vain kehysanalyysin tukena.

Laadullisessa analyysissa tekstiaineisto käydään useampaan kertaan läpi. Ensimmäisessä vaiheessa (alustava analyysi) kiinnitän huomioni temaattisiin toistuvuuksiin. Temaattisella analyysillä hahmotan aineistosta tulevaisuuden ilmiöt, joista budjettikeskustelussa puhutaan.

Toisella analyysikierroksella teen näiden havaintojen pohjalta budjettikeskusteluissa esiintyvistä tulevaisuusilmiöistä kehysanalyysin. Käyn kehystetyt ilmiöt läpi Entmanin (1993, 52) kehyksen tunnuspiirteiden avulla: kehyksessä *määritellään ongelma, diagnosoidaan syyt, tehdään moraaliarviot ja ehdotetaan ratkaisut*. Tutkimuskysymysteni mukaisesti tarkastelen erityisesti sitä, millaisia toimia ja

valintoja puhujat perustelevat tulevaisuuspuheellaan. Kirjaan ylös kaikki toimet, joita puheenvuoroissa tuodaan esille tulevaisuuspuheen yhteydessä.

Kun olen hahmottanut keskusteluissa esiintyvät tulevaisuuden kehystykset ja niiden perusteella ajetut poliittiset toimet, teen tulevaisuuspuheesta eräänlaista meta-analyysia. Tässä vaiheessa mielenkiintoni kohdistuu siihen, kuka kehystä käyttää, mitä puoluetta hän edustaa ja mistä puhujien peräänkuuluttamat poliittiset valinnat kertovat. Oletukseni on, että puhujat eri kohdista puoluekenttää politisoivat asioita itselleen hyödyllisellä tavalla ja käyttävät siihen erilaisia kehystyksiä. Meta-analyysivaihe paljastaa, onko tulevaisuuspuheessa puoluekohtaisia eroja tai muita johdonmukaisuuksia.

4 Menetelmä ja aineisto

4.1 Kehysanalyysi ja politiikan tutkimus

Tämän tutkielman menetelmä on kehysanalyysi, joka on laadullinen menetelmä. Kehysanalyysi pohjaa sosiologi Erving Goffmanin ajatuksiin sosiaalisten tilanteiden tulkinnasta. Sosiologiasta kehysanalyysi on levinnyt muille tieteenaloille ja saanut eri painotuksia, mutta kehyksen ja kehystämisen käsitteiden sisällöt ovat samat.

Kehysanalyysin menetelmän taustalla vaikuttaa konstruktionistinen tieteenfilosofia. Konstruktionismissa ajatellaan, että kieli ei vain kuvaa ulkoista todellisuutta, vaan luo todellisuutta. Kehystäminen on eräänlaista valikoivaa merkitystenluontia, jolla pyritään aktiivisesti muuttamaan käsityksiä asioista.

Kehykset ovat sosiaalisten tilanteiden tulkinnan skeemoja (Goffman 1974) ja keskeisiä tietoa järjesteleviä käsityksiä (Gamson ja Modigliani 1989), joiden avulla yksilöt ja kollektiivit kontekstualisoivat ja tulkitsevat asioita. Kehykset helpottavat sosiaalista vuorovaikutusta ja ylläpitävät sosiaalista järjestystä määrittämällä mikä on relevanttia, mitkä ovat toimijoiden roolit, oikeat tavoitteet ja oikea etiikka sekä mitkä ovat eri arvojen, uskomusten ja toimijoiden keskinäiset yhteydet.

Tässä pro gradussa hyödynnän erityisesti Robert Entmanin lähestymistapaa, jolla hän on tutkinut kehyksiä mediasisällöissä. Entmanin mukaan kehystämisessä tapahtuu kaksi asiaa, jotka näyttävät asian tietyssä valossa: valikointi ja korostaminen (Entman 1993, 52). Entmanin ajattelu sopii politiikan tutkimuksen tekstianalyysiin paremmin kuin alkuperäinen sosiologinen kehysanalyysi. Siinä missä Goffman lähestyy kehyksiä ennen kaikkea sosiaalisten tilanteiden kautta, mediaa tutkinut Entman on kiinnostunut viestinnällisistä valinnoista erilaisissa sisällöissä. Samasta asiasta on kyse myös tässä pro gradussa.

Kehyksiin kuuluu myös symbolinen representaatio, johon sisältyvät mm. sananvalinnat, kielellinen tyyli sekä mielikuvia ohjaavat koodisanat. (Gandy et al. 2001, 141-142) Kaikkinensa kehyksen tehtävä on siten ikään kuin vastata sosiaalisessa vuorovaikutuksessa olevien ihmisten simultaaniin sisäiseen kysymykseen, *mitä mistäkin pitäisi ajatella*.

Kehykset ovat suhteellisen vakaita ajassa ja ennemmin kulttuurisia ja kuin kognitiivisia ilmiöitä, sillä ne perustuvat laajaan määrään sisäistettyä sosiaalista tietoa (Gandy et al. 2001, 142). Niitä on mahdollista käyttää myös strategisesti esimerkiksi ideologiseen kamppailuun ja niin kutsuttuun spinnaukseen politiikassa (mt., 36). Usein tällaista strategista käyttöä tukee kehyksen liittäminen laajempiin yhteiskunnallisiin arvoihin tai käsityksiin, eräänlaisiin metakehyksiin (mt., 49). Tällainen kehysten liittäminen (*frame alignment*) on erityisen tehokasta silloin, kun jonkin kehyksen taustalle liitetään yleisesti hyväksyttyjä, jopa alitajuisiksi vakiintuneita käsityksiä. Niiden vakuuttavuus syntyy siitä, että ne nostattavat tunteita tai kollektiivisia muistoja.

Kehykset kantavat ajattelua ohjaavaa ja normittavaa valtaa, ja esimerkiksi poliittisessa keskustelussa kehysten manipuloinnilla onkin mahdollista kehystää vaikkapa joitakin toimijoita kokonaan ulos tietystä ilmiöstä. On kuitenkin huomattava, että kaikki kehystäminen, myös tiedostamaton ja sisäänrakennettu, väistämättä valitsee sisällyttää jotakin ja jättää toisaalta jotakin pois. Lienee perusteltua sanoa, että kaikki inhimillinen vuorovaikutus edellyttää ja pitää sisällään tällaista valikoivaa kontekstualisointia.

Poliittisessa deliberaatiossa kehykset muotoilevat käsiteltävän asian (mt., 145). Kehyksen käsitteen valossa poliittisessa kiistelyssä onkin kyse kilpailevista kehyksistä (*frame contestation*), joilla halutaan muokata yleisesti hyväksyttyä käsitystä siitä, miten tietty asia tulee ymmärtää. Poliittisuus itsessään syntyykin siitä, että sama asia tai ilmiö ajatellaan eri tavalla.

Käytän tutkielmassani kehysanalyysia tulevaisuuspuheen tarkasteluun. Tunnistan tulevaisuuden kehystämisen kahden kriteerin kautta. Ensinnäkin tarkastelemassani puheenvuorossa tulee olla *suoraa tulevaisuuspuhetta*: puhujan tulee jollakin tavalla viitata suoraan tulevaisuuteen tai muuten puhua niin, että lukijalle välittyy selvästi kyse olevan tulevasta ajasta. Toisekseen puheenvuorossa tulee olla *kehystämisen tunnusmerkkejä*, toisin sanoen valikointia ja korostamista, ongelman määrittelyä, syyllisten nimeämistä, moraaliarvioita ja ratkaisuehdotuksia. Kun nämä kaksi kriteeriä täyttyvät, katson puheenvuorossa esiintyvän tulevaisuuden kehystämistä.

4.2 Kehyistäminen, valta ja eduskunta

Kehystysvalta poliittisessa deliberaatiossa ei jakaudu tasaisesti (Gandy et al. 2001, 60), vaan monet sosiaaliset rakenteet vaikuttavat siihen, miten soveltuvana ja legitiiminä kunkin toimijan kehys nähdään. Suomen eduskunnan poliittisessa kulttuurissa puhujien legitiimiyden ja painoarvon takana on sellaisia tekijöitä kuin senioriteetti eli virkaikä eduskunnassa, eduskuntaryhmän koko sekä eduskuntaryhmän kautta tapahtuva tehtävä- ja statusjako (Kontula 2018, 70, 73). Kontula nimittää tätä kirjoittamatonta legitimizeettijärjestelmää nokkimisjärjestykseksi, jolla eduskunnan kaltaisessa vallan ja sen tavoittelijoiden keskittymässä hillitään ja hallitaan konfliktia.

Puhujan painoarvon lisäksi puheen mahdollisuuksiin vaikuttaa laaja hierarkioiden ja käytäntöjen koodisto. Puhe valiokunnissa ja täysistunnossa seuraa aivan eri käytäntöjä, joiden vaikuttamina ovat esimerkiksi julkisuuden aste, ajankäyttö ja asian tärkeys. Siinä missä valiokunnissa lakitekstin parissa ikään kuin tehdään oikeasti töitä, mikä kannustaa puheenvuorojen lyhyteen ja asiallisuuteen, täysistunnoissa näytään ja puhutaan äänestäjille. Niissä puhe on siksi runsaampaa, kielellisesti monipuolisempaa ja debattimaisempaa – performatiivista. (Pekonen 2011, 106; Kontula 2018, 104; Rinne 2016).

Täysistunnossakaan kaikki kansanedustajat eivät suinkaan puhu yhtä paljon, eivätkä kaikki puheenvuorot ole samanarvoisia. Tässä eduskuntaryhmät itse käyttävät tärkeintä valtaa valitessaan päivän puhujat ja ohjeistaessaan näitä puolueen kannasta, tärkeimmistä painopisteistä ja niin edelleen. (Pekonen 2011, 143) Lisäksi täysistuntopöydässä on runsaasti omia tapasääntöjään, joilla mm. rajoitetaan sitä, mistä täysistunnossa saa puhua ja ohjataan edustajia antamaan toisille mahdollisuus vastata näiden väitteisiin. Tapasäännöillä myös kielletään propagandistinen puhe ja kansankiihotus. Julkisten täysistuntojen käytöskoodisto tähtää ennen kaikkea eduskunnan arvovallan säilyttämiseen kansan silmissä. (Turja 2007, 172; Kontula 2018, 98-100)

4.3 Lähete keskustelut esityksestä valtion talousarvioksi

Tässä pro gradussa käsittelen tapaustutkimuksena eduskunnan lähete keskusteluja hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020. Konkreettisen aineiston muodostavat eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjat nelipäiväisten keskustelujen ajalta (8.10—11.10.2019). Aineisto on laajuudeltaan 417 sivua.

Budjettikeskustelut ovat valikoituneet tämän pro gradun aineistoksi siksi, että ne ovat erittäin merkittävä tapahtuma politiikan vuodenkierrossa. Niissä täytetään eduskunnan keskeisintä perustuslaillista tehtävää lainsäätämistehtävän lisäksi, valtaa päättää valtiontaloudesta (PL 3 §). Keskustelut ovat laajoja, ja suuri määrä sekä hallitus- että oppositiopuolueiden kansanedustajia käyttää niissä puheenvuoroja. Budjetin täysistuntokäsittely onkin vuoden tärkeimpiä eduskuntakeskusteluja. (Eduskunta)

Valtion talousarvio eli budjetti annetaan vuosittain, ja siinä arvioidaan seuraavan kalenterivuoden tulot ja menot. Sen eduskuntakäsittely tapahtuu pääpiirteiltään samoin kuin muidenkin hallituksen esitysten. Käsittelyssä on kuitenkin myös joitakin erityispiirteitä, kuten kansanedustajien mahdollisuus jättää esityksen luovutuksen jälkeen omia talousarvioaloitteitaan. Talousarvioaloitteet rajautuvat tämän tutkielman aineiston ulkopuolelle, sillä tutkimuksen fokus on budjettikeskustelujen salipuheessa.

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi annetaan eduskunnalle vuosittain syyskuun puolivälissä. Lähete keskustelun alkajaisiksi valtiovarainministeri esittelee budjetin pääpiirteissään. Kaikkinensa lähete keskustelu vie useita päiviä. Kun lähete keskustelu on käyty, talousarvioesitys siirretään valtiovarainvaliokuntaan. (Eduskunta)

Valiokuntakäsittelystä esitys siirtyy takaisin täysistuntokäsittelyyn. Jokaisesta esityksen pääluokasta (hallinnonalakohtainen jako menoissa) käydään yleiskeskustelu, ja kaikista edustajien tekemistä muutosehdotuksista ja talousarvioaloitteista äänestetään. Äänestyksen vaativia asiakohtia voi olla jopa satoja. Täysistuntokäsittelyn päätteeksi eduskunta hyväksyy talousarvion. Koko prosessi esityksen jättämisestä eduskunnan hyväksyntään kestää noin kolme kuukautta. (Eduskunta)

Niin kutsutuissa budjettikeskusteluissa keskustellaan tulevaisuudesta mahdollisesti muuta eduskuntapuhetta konkreettisemmin, sillä niiden päämäärä on päättää tulevaisuuteen suuntaavasta rahankäytöstä. Poliittiset valinnat budjettikeskusteluissa

koskevat hyvin konkreettista rahankäyttöä, mutta kuitenkin niitä tehdään arvo- ja poliittisin perustein. Budjettikeskusteluissa politiikan resurssienkäyttöfunktio ja arvovalintafunktio kohtaavat erityisellä tavalla.

5 Tulevaisuuskehykset budjettikeskusteluissa

5.1 Yleistä

Keskusteluissa hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020 oli paljon ajallista puhetta. Tulevaisuuspuhettakin runsaammin budjettikeskusteluissa esiintyi menneisyyspuhetta edellisten hallitusten toimista ja linjauksista. Budjettikeskustelut olivat Rinteen hallituksen ensimmäiset, ja edellisiin hallituksiin nähden uusi punamultahallitus muutti poliittista linjaa monilla alueilla. Erityisen paljon puheissa kontrastoitiin edeltävän Juha Sipilän hallituksen talouskuripainotteisempaa linjaa suhteessa Rinteen hallituksen elvyttävään politiikkaan.

Kehysanalyysissa tarkastellaan ilmiöiden ja esitettyjen ratkaisujen lisäksi moraaliarvioita, joita puhujat ilmiöistä tekevät. Budjettikeskusteluissa tulevaisuuden ilmiöitä arvoitettiin paljon sen kannalta, olisivatko ne positiivisia vai negatiivisia näkymiä, uhkia vai mahdollisuuksia – mitä niistä tulisi ajatella. Suuri osa tällaisesta puheesta oli epäsuoraa, mutta asioiden luonteeseen otettiin kehyksissä paljon myös suoraa kantaa. Moraaliarvioita tehtiin myös toisista toimijoista: hallituksen ja opposition edustajat arvioivat puheissa paljon toisiaan ja toistensa ratkaisuehdotuksia tulevaisuuden ilmiöihin. Tyypillisin moraaliarvio toisesta toimijasta oli opposition kansanedustajan moite hallituksen vastuuttomuudesta ja holtittomuudesta rahanmenon suhteen.

Lähestyn budjettikeskusteluissa esiintyviä tulevaisuuskehyksiä temaattisesti. Esittelen kustakin teemasta tulevaisuuden ilmiöitä, jotka esiintyvät toistuvasti koko budjettikeskusteluiden ajan. Kuvaan ilmiöiden luonnetta sen kautta, minkä tyyppisiä ne olivat, millaista tulevaisuusajattelun mallia niissä sovellettiin, olivatko ne aristoteelisesti deonttisia vai episteemisiä tulevaisuuksia, ja oliko niiden toteutuma karkeasti läheistä vai kaukaista tulevaisuutta. Viimeksi mainittuun sovellan Bostonin ajatusta siitä, että lyhyt aikajänne käsitetään politiikassa usein samaksi vaalikaudeksi. Tarkoitan tässä läheisellä tulevaisuudella sellaista aikajännettä, jossa ongelma jo nosti päätään budjettikeskustelujen aikaan, ja sen seuraukset voisivat aktivoitua jo Rinteen hallituskaudella. Kaukainen tulevaisuus on tässä aikajänteeltään mitä tahansa seuraavista hallituskausista sataan vuoteen.

Otan huomioon vain ne puheenvuorot, joissa ehdotettu toimi on avoimesti yhdistetty tulevaisuuspuheeseen. Tästä syystä analyysini ulkopuolelle jää kaikki sellainen puhe esimerkiksi työllisyysasteen laskusta tai väestön vanhenemisesta, joissa asiasta ei ole puhuttu nimenomaan tulevaisuuden ilmiönä, jolle tulisi tehdä jotain. Osa ehdotetuista toimista oli ratkaisuehdotuksia itse ongelmaan, osalla olisi paikkailtu myöhemmin ilmiön seurauksia.

Käytän analyysini tukena nostoja puheenvuoroista, joissa ilmiöistä puhutaan. Nostot eivät kata kaikkia saman puolueen edustajien puheita samasta aiheesta. Ne havainnollistavat puheenvuorojen retoriikkaa ja myös niitä lauseyhteyksiä, joissa tulevaisuudesta puhutaan keskusteluissa.

Havainnollistan löytämiäni kehystämisiä taulukoilla. Niihin on koottu temaattisesti saman aihepiirin tulevaisuuden ilmiöitä, jotka toistuvat aineistossa. Taulukoissa mainitaan puheissa kehystetty tulevaisuusilmiö ja kuvataan sen laadullista luonnetta (deonttinen tai episteeminen tulevaisuus, tulevaisuusajattelun malli, aikajänne läheisen tai kaukaisen tulevaisuuden käsitteellä). Lisäksi taulukossa listataan ne toimet, joita hallituksen ja opposition riveistä on esitetty tehtäväksi ilmiötä koskien. Taulukot toimivat pohjana analyysille, jossa erittelen tulevaisuuskehysten osia (ongelma, syyt, toimintaehdotukset ongelman ratkaisemiseksi, moraaliarviot) puoluekohtaisesti sekä hallitus-oppositio-jaon mukaan.

5.2 Talous

Kehystetty tulevaisuusilmiö	Tulevaisuusilmiön luonne	Esitetty toimi, hallitus	Esitetty toimi, oppositio
Työllisyysasteen lasku	Deonttinen Trendiajattelu Läheinen	Viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelma (sd), yksilölliset työllisyyspalvelut (sd), yritysten toiminta- ja kasvuedellytysten turvaaminen (sd), panostukset palkkatukeen (sd), TE-keskusten resurssien vahvistaminen (sd), työllisyyspalveluiden	Työssäkäyntialueiden laajentaminen infra-panostuksilla (ps), kotitalousvähennyksen ja polttoaine-verotuksen pitäminen ennallaan (ps), kokoomuksen 16 konkreettista keinoa (kok), työn verotuksen alentaminen (kok), kilpailukyyn

		<p>yhteistyö kuntien kanssa (sd), yritysten rekrytuskokeilu (sd), osatyökykyisten työkykyohjelma (sd), maahanmuuttajien moniammatilliset osaamiskeskukset (sd), liikennehankkeet (kesk), yrittäjyysvähennyksen jatkaminen (kesk), tuplapoistot (kesk), tki-vähennykset (kesk), paikallinen sopiminen (kesk), osatyökykyisten, nuorten ja maahanmuuttajien työllistäminen (kesk), työllistymiskokeilu (kesk), ansiotuloverotuksen kevennys ja indeksi-tarkistus (kesk), jatkuvan oppimisen uudistusryhmä (kesk), korotettua perustuloa saaville henkilöille velvoite ottaa joko työ- tai opiskelupaikka vastaan oman ammattitaitonsa tai asuinpaikan ulkopuolelta (kesk)</p>	<p>parantaminen ja ylläpito (kok), ratahankkeet (liik)</p>
Taantuva talouskasvu	Episteeminen Trendiajattelu ja evolutionaarinen ajattelu Läheinen ja kaukainen	Elvyttävä talous- ja finanssipolitiikka (sd), kokonaiskysynnän vahvistaminen (sd)	Verokiilan pienentäminen (ps), talouskuri, menojen ja velkaantumisen hillitseminen (kok)
Kuntatalouden kriisi	Deonttinen Trendiajattelu Läheinen	Kuntien indeksikorotusten palautus (sd), kuntien velvollisuuksien muuttaminen tulevalla vuosikymmenellä (sd), kirjanpitolainsäädännön muutos (sd), valtionosuuksien ja kustannustenjaon tarkistus (sd), sote-uudistus (kesk, vas), turhien tai	Lisäpanostukset valtionosuuksiin (ps), kuntarakenteen uudistaminen ja mahdollisesti kuntien tehtävien eriyttäminen (kok), parlamentaarinen kuntien tulevaisuus-työryhmä (kok)

		sisäilmaongelmaisten rakennusten kirjanpidollinen alaskirjaus/ kuntien peruspääoman alentamisen mahdollistaminen (kesk)	
Työvoimapula	Deonttinen Trendi- ja raideajattelu Läheinen ja kaukainen	Kansainvälisen rekrytoinnin tehostaminen (sd), ammatillisen koulutuksen lisääminen työttömille (sd), maahanmuuttajien osaamiskartoitukset (sd), EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevan työvoiman saannin helpottaminen (kesk), ulkomaalaisten työluvut kuukaudessa (kesk, r), tarveharkinnan asteittainen poisto (kesk), jatkuvan oppimisen uudistusryhmä (kesk), korkeakoulujen säilyttäminen maakunnissa (kesk), korotetun perustulon omaaville henkilöille velvoite ottaa joko työ- tai opiskelupaikka vastaan oman ammattitaustan tai asuinpaikan ulkopuolelta (kesk), alueelliset työllisyyskokeilut myös maakuntiin ja seutukaupunkeihin (vas), momenttivapaa raha vapaaseen alueelliseen työllistämiskäyttöön (vas)	Elämisen kustannusten laskeminen ruuhka-Suomen ulkopuolella (ps), työvoimapula-aloille kouluttaminen (ps), kansainvälisten palveluiden superverkosto ulkomailta tulevien asiantuntijoiden perheiden ja puolisoiden integroitumisen helpottamiseksi (liik)
Valtion velkaantuminen ja sen aiheuttama kurjuus	Deonttinen Raideajattelu Kaukainen	Nykyiset investoinnit, joiden tulevat hyvinvointivaikutukset, antavat tuleville sukupolville nykyisiä paremmat edellytykset	Kehitysyhteistyön lopettaminen (ps), kehitysyhteistyön määrärahojen vähentäminen (ps), verokiilan pienentäminen (ps),

		pienentää velkataakkaa (sd)	pysyvien tulojen vakiinnuttaminen ennen pysyviä menoja (kok), kuntatalouden korjaaminen (kok)
--	--	--------------------------------	---

Taulukko 1. Tulevaisuuden ilmiöt taloudessa

Taulukossa 1 on esitetty budjettikeskustelussa kehystettyjä talouden tulevaisuusilmiöitä, niiden luonnetta sekä hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajien ehdottamia toimia. Ehdotusten perässä suluissa on ilmoitettuna puolue, jota toimea ehdottanut puhuja tai puhujat edustavat. Seuraavissa alaluvuissa kuvaan tarkemmin kutakin näistä kehystetyistä ilmiöistä.

Budjettikeskustelujen ollessa kyseessä taloudella on päärooli, ja muitakin aiheita tarkastellaan paljon juuri talouden näkökulmasta. Lokakuussa 2019 käydyissä budjettikeskusteluissa puhuttiin tulevaisuuden talouden ilmiöistä ennen kaikkea kahden kilpailevan kehyksen kautta. Hallitus ja oppositio kuvasivat samoja ilmiöitä, mutta keskenään eri tavalla. Hallituspuolueiden edustajat puolustivat budjettiesitystä ja näkivät, että siinä suunnitellut toimet vastasivat keskusteluissa esitettyihin ongelmiin. Niiden kehystettiin ennaltaehkäisevän tulevaisuuden ongelmia ja jopa ratkaisevan ne. Oppositiokansanedustajien puheissa ongelmat olivat vain kasvamaan päin, eikä hallitus tehnyt tarpeeksi tai teki vääriä asioita ratkaistakseen niitä.

Sekä opposition että hallituksen edustajien puheissa kehystettiin tulevaisuuden ongelmiksi työllisyysasteen lasku, taantuva talouskasvu, alueellinen ja alakohtainen työvoimapula, kuntien talouskriisi sekä valtionvelan kasvun vaikutukset. Rinteen hallituksen hallitusohjelman tärkeät tavoitteet, työllisyysasteen nosto 75 prosenttiin ja julkisen talouden tasapainottaminen vuoteen 2023 mennessä, pyrkivät vastaamaan moneen näistä haasteista.

Talousarvioesityksessä vuodelle 2020 ei ollut vielä varsinaisia työllisyyden kasvattamisen toimia, vaan hallituksen oli määrä sopia niistä vuoden 2020 budjettiriihessä. Hallitus keräsi budjettikeskusteluissa paljon kritiikkiä siitä, etteivät työllisyystoimet sisältyneet jo hallituskauden ensimmäisen vuoden talousarvioon. Opposition edustajat tekivät puheenvuoroissa runsaasti moraaliarvioita hallituksesta vastuuttomana toimijana työllisyystoimien lykkäämisen takia.

5.2.1 Laskeva työllisyysaste

Työllisyyskysymykset olivat budjettikeskustelujen toistuvien teema. Sekä hallituksen että opposition edustajien puheissa työllisyysaste todettiin hyvinvointivaltion tulevaisuuden kohtalonkysymykseksi: työllisyyden madonlukuilla ei pidettäisi yllä järjestelmää, jossa huoltosuhde heikkenee ja jokaista veronmaksajaa kohden on yhä enemmän varojen tarvitsijoita. Työllisyysasteeseen liittyvistä puheenvuoroista välittyi ajoittain katastrofiskenaarion piirteitä: jos ilmiötä ei pystyttäisi ratkomaan, koko hyvinvointivaltiota saattaisi kohdata suuri negatiivinen muutos.

Työllisyyden laskun kehys pohjaa trendiajatteluun. Laskevan työllisyyden kehyksissä syiksi nähtiin väestön ikääntyminen ja pienenevät ikäluokat, jotka ovat tilastojen ennakoimia kasvavia trendejä. Niiden myötä työikäisiä olisi yksinkertaisesti vähemmän. Työllisyyden todettiin olevan kytköksissä laajempaan maailmantalouteen ja vientiin, joten laskevan työllisyysasteen ilmiö liittyi myös taantuvaan talouskasvuun. Opposition edustajien puheissa kyse oli kuitenkin ennen kaikkea deonttisesta tulevaisuudesta: ongelman syy on se, ettei sitä oltu ratkomassa niin kuin olisi pitänyt.

Ja mitä te teette? Tumput suorana siellä odotatte, että työmarkkinajärjestöt tekevät työllisyystoimia. Minusta tämä on vastuutonta, ja sehän kohdistuu meidän lapsiin, niihin tuleviin sukupolviin, jotka joutuvat sitten korjaamaan näitä jälkiä — ja seuraava hallitus, varmasti oikeistohallitus, korjaa vasemmistohallituksen jäljet. (Petteri Orpo, kok)

Hallituksen edustajat esittivät ratkaisuihin laskevaan työllisyyteen monen muotoisia panostuksia: erityisesti sosialidemokraatit olisivat nostaneet työllisyyttä resursoimalla työllisyyspalveluita, palkkatukea, koulutusta ja erilaisia työllisyysohjelmia. Keskustan edustajien näkökulmasta työttömyysongelmaa olisi tullut ratkoa panostusten lisäksi myös verotuksella. Keskustan edustajalta kuultiin myös puheenvuoro, jossa edellytettäisiin korotettua perustuloa nauttivilta henkilöiltä työ- tai opiskelupaikan vastaanottamista myös oman alan tai asuinpaikan ulkopuolelta.

Työllisyyskysymykset olivat oppositiopuolueille tärkein talousarvioesityksen kritiikin paikka. Opposition edustajat kritisoivat hallitusta toistuvasti konkreettisten työllisyystoimien vähyydestä, mutta myös budjetin muista työllisyysvaikutuksista. Perussuomalaisia huolettivat erityisesti polttoaineverotuksen korotus sekä muutokset

kotitalousvähennykseen, joista kummallakin nämä sanovat olevan negatiivisia vaikutuksia työllisyyteen. Perussuomalaisten edustajat arvioivat, että työllisyyskysymyksiä ei ainakaan näillä keinoilla ratkaistaisi, ja moittivat hallitusta niistä. Juuri näiden kahden asian nostaminen esille oli strategista kehystämistä, sillä molemmat ovat perussuomalaisten äänestäjäkunnalle tärkeitä asioita. Polttoaineen hinnannousu kirpaisi erityisesti harvaanasutuilla alueilla, ja kotitalousvähennyksen poisto osuisi pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joiden asiaa perussuomalainen puolue ilmoittaa ajavansa.

Kokoomus tarjosi työllisyysahdingon ratkaisuksi koostamaansa 16 kohdan työllisyyden edistämisen listaansa. Lisäksi kokoomuksen edustajat olisivat muuttaneet työn verotusta. Myös edellisellä hallituskaudella saavutetusta parantuneesta kilpailukyvyistä kokoomus kehotti pitämään konkreettisesti huolta. Liike Nyt oli perussuomalaisten linjoilla siitä, että infrapanostukset laajentaisivat työssäkäyntialueita, mistä esimerkkinä olivat hankkeet rataverkoston parantamiseksi.

5.2.2 Taantuva talouskasvu

Taantuva talouskasvu on ilmiö, jonka sekä hallitus että oppositio kehystivät tulevaisuuden ongelmaksi. Näkemys pohjasi erityisesti opposition edustajien puheenvuoroissa eri tahojen asiantuntijalausuntoihin, joihin viittaamista käytettiin vakuuttavuutta lisäävänä retorisenä keinona.

Lausunnoissa Suomen tulevan talouskasvun arvioitiin olevan korkeintaan niukkaa, mutta pahimmillaan lähes olematonta. Syiksi nähtiin kasvavan kansainvälisen epävarmuuden ilmiöt (luku 6.5), jotka vaikeuttaisivat vientivetoisen Suomen taloudellista toimintaa, mutta myös Euroopan unionin ja Suomen epäonnistuneet toimet sekä Suomen ikärakenteen ongelmat. Koska ilmiötä kuvailtiin monimutkaiseksi ja sen kulkua ennakoinnattomaksi, puheessa oli evolutionaarisen ajattelun piirteitä.

USA:n, Saksan ja Kiinan teollisuuden ja kansainvälisen kaupan alamäki on jo käynnissä, ja on vain ajan kysymys, koska tämä negatiivinen kierre tarttuu myös palvelusektoriin. Suomi ei tälläkään kertaa tule välttymään kansainvälisten suhdanteiden heikkoudelta. (Jani Mäkelä, ps)

Arvoisa puhemies! Melkein kaikissa puheenvuoroissa on kannettu huolta talouden ja työllisyyden heikkenevistä näkymistä ja aivan aiheesta. Epävakaas

lisääntyy Suomessa, Euroopassa, maailmassa, ja se on syytä muistaa paitsi
talousarviokäsittelyn myöskin julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.
(Markus Mustajärvi, vas)

Taantuvaan talouskasvuun sinällään eivät puolueiden edustajat puheissaan sanoneet
voivansa vaikuttaa. Ilmiöstä puhuttiin siis episteemisenä tulevaisuutena. Erinäisiä
mainintoja sen vaikutusten paikkaamisesta puheenvuoroissa kuitenkin esiintyi.
Pääministeripuolue SDP:n edustajat kuvasivat valmistautuvansa talouden
huolestuttaviin näkymiin jo käsittelyssä olevalla budjettiehdotuksella. Sen
kokonaiskysyntää vahvistava luonne ja elvyttävä linja olivat sosialidemokraattien
edustajien puheissa juuri oikeita työkaluja uhkaavan taantumalla.

Hallitus uskaltaa tehdä satsauksia hyvinvointiin, mikä vahvistaa talouskasvun
edellytyksiä pitkällä aikavälillä. On tärkeää katsoa rohkeasti kauemmas
tulevaisuuteen — panostukset hyvinvointiin kun tuottavat parasta tulostaan
usein vasta vuosien päästä. (Heidi Viljanen, sd)

Opposition edustajat perussuomalaisista ja kokoomuksesta olisivat varautuneet
talouskasvun taantumiseen juuri päinvastaisilla valinnoilla kuin hallitus
talousarvioesityksessään. Kokoomuksen edustajien puheenvuoroissa
peräänkuulutettiin talouskuria. Kokoomuksen riveistä todettiin, että tällaisten
näkymien edessä tulojen ja menojen tulisi olla erityisen hyvässä tasapainossa.

Hallituksen vakuuteluilta putosi pohja alta eilen, kun budjettiehdotus ja uusin
taloudellinen ennuste julkaistiin. Ensinnäkin talouskasvu on hiipumassa
tulevina vuosina alle prosentin. Emme voi puhua vielä taantumasta, mutta
siihenkin pitää varautua. Huolestuttavaa tästä kehityksestä tekee se, ettei
Suomella ole käytännössä kerättynä rahaa sukanvarteen laihempia vuosia
varten, vaikka takanamme on voimakas nousukausi. (Matias Martinen, kok)

Talouspolitiikan tulevaisuuspuheessa tuli erityisen vahva vastakkainjako oikeisto- ja
vasemmistopuolueiden välille. Joissakin puheenvuoroissa mainittiin eksplisiittisesti
myötä- ja vastasyklinen talouspolitiikka, jotka ovat tapoja tasapainottaa talouden
suhdannevaihtelua. Vasemmistopuolueiden edustajat painottivat elvytyksen ja
myötäsyklisyyden tärkeyttä epävarmojen suhdanteiden edessä, kun taas oikeiston
riveistä nähtiin talouskurin ja vastasyklisyyden olevan oikea ratkaisu.

5.2.3 Kuntatalouden kriisi

Kuntien taloustilanne oli budjettikeskusteluissa toistuva huolenaihe. Kuntatalouden puhuttiin olevan vaikeassa tilanteessa jo budjettikeskustelujen aikaan, mutta että tulevaisuudessa kunnat tulisivat olemaan suorastaan pinteessä. Joissakin puheissa tilanne maalattiin niin huonoksi, että siinä oli katastrofiskenaarion piirteitä.

Ikärakenteen muutos tulisi tuomaan kuntien harteille lisää hoidettavia ja hoivattavia, mutta työikäinen väestö ja verotulot pienenevät. Näin kuntien tulevaisuus oli sidottuna syntyvyyden laskuun ja väestön ikääntymiseen. Kuntatalouden kriisin ilmiö perustuu siis trendiajatteluun.

Kriisistä puhuttiin lyhyellä aikajänteellä, sillä sen vaikutukset voisivat alkaa näkyä jo saman hallituskauden aikana. Ilmiö oli deonttista tulevaisuutta, koska puheenvuoroissa esitettiin tapoja vaikuttaa siihen.

Tulevaisuuden ajatus on, että kun väestökehitystä katsotaan, niin tällä rakenteella, että jokainen kunta huolehtisi kaikista samoista tehtävistä kuin tällä hetkellä, tuskin ollaan menossa seuraaville vuosikymmenille, [Puhemies koputtaa] ja tästä syystä selvitykset ovat käynnissä. (Kunta- ja omistajaohjausministeri Sirpa Paatero, sd)

Sinänsä tämän kuntatalouden vaikean tilanteen ei pitäisi tulla kenellekään yllätyksenä, kun katsotaan tätä meidän ikääntymistä, meidän sote-menojen kasvua. Hallitus on erittäin sitoutunut siihen, että sote-uudistus viedään eteenpäin, ja tämä on myöskin kuntatalouden tulevaisuuden kannalta aivan välttämättömyys, että sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut saadaan viimein laajemmille harteille. (Petri Honkonen, kesk)

Kuntatalouden ongelmien nähtiin olevan niin syviä, että niiden korjaamiseksi tarvittaisiin rakenteellisen tason muutoksia. Keskustan ja vasemmistoliiton riveistä viitattiin sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluiden uudistukseen, jonka oli määrä siirtää kuntien vastuita maakunnalliselle tasolle. Uudistus olisi historiallisen suuri ja muuttaisi kuntataloutta merkittävästi.

Historiallisia muutoksia maalaili myös kunnista vastaava SDP:n ministeri Sirpa Paatero, joka piti jokseenkin epätodennäköisenä sitä, että kunnat voisivat tulevaisuudessa vastata enää samoista tehtävistä. Kuntarakenteen muuttamista ja kuntien tehtävien eriyttämistä kannatettiin myös kokoomuksen edustajan puheenvuorossa. Nämä ratkaisuehdotukset jäivät kuitenkin varsin pintapuolisiksi, sillä kummankaan puolueen riveistä ei mainittu yksityiskohtaisemmin, millaisia muutoksia

kuntien velvollisuuksiin olisi tarkalleen syytä tehdä. Kokoomuksen puheissa tuotiin esille myös kuntien parlamentaarisen tulevaisuustyöryhmän perustaminen, jolla voitaisiin ratkoa kuntien tulevaisuuden kysymyksiä pitkäjänteisemmin.

Suuressa osassa ilmiön ratkaisuehdotuksia oli kyse kuntien talouden auttamisesta. Sosialidemokraattien puheenvuoroissa esitettiin kuntien indeksikorotusten palauttamista ja valtionosuuksien tarkastamista. Samat ratkaisuehdotukset esitettiin myös oppositiosta, perussuomalaisen edustajien puheenvuoroista, joissa peräänkuulutettiin rahallisia lisäpanostuksia valtionosuuksiin. Sosialidemokraattien ja keskustan edustajien puheenvuoroissa kuultiin myös konkreettisia ehdotuksia kirjanpidollisista helpotuksista kuntatalouteen.

5.2.4 Työvoimapula

Työllisyyden laskuun liittyi kohtaanto-ongelma: korkean työttömyyden lisäksi käsillä pelättiin olevan paheneva ala- ja aluekohtainen työvoimapula. Tulevaisuusilmiönä työvoimapula koskettaisi erityisesti hoitoalaa, kun huoltosuhde heikkenisi. Kyse oli myös alueellisesta eriarvoistumisesta (luku 6.3). Kehyksen taustalla oli raideajattelua, sillä puhujat puhuvat ilmiön toteutumisesta siten kuin se oli jo tähän hetkeen mennessä toteutunut joillakin aloilla ja joillakin puolilla Suomea. Väestön ikääntymisen linkittäminen työvoimapulaan toi mukaan trendiajattelua.

Tietenkin kaiken kaikkiaan ongelmana on myös se, että esimerkiksi Kainuun kaltaisessa maakunnassa ensi vuosikymmenellä tulee loppumaan työntekijät, jos ei tätä pystytä jotenkin ratkaisemaan, ja se ongelma on siis olemassa olevissa yrityksissä tällä hetkellä. (Elinkeinoministeri Katri Kulmuni, kesk)

Sosialidemokraatit olisivat ratkoneet työvoimapulaa koulutuksella ja osaamiskartoituksilla. Puolueen edustajien puheissa peräänkuulutettiin myös sujuvampaa rekrytointia ulkomailta. Keskustan ja RKP:n edustajien puheenvuoroissa oltiin samoilla linjoilla, ja puhujat olisivat halunneet nopeuttaa työlupien käsittelyä huomattavasti nykytilanteesta. Keskustalaisessa puheenvuorossa väläytettiin myös tarveharkinnan poistoa. Opposition Liike Nytin ainut edustaja Harry Harkimo ehdotti ulkomaalaisen rekrytoinnin tueksi suomalaista palvelujen superverkostoa. Verkosto helpottaisi ulkomaalaisten asiantuntijoiden perheen ja puolison integroitumista Suomeen ja auttaisi löytämään näille mm. päiväkotipaikkoja ja työtä.

Keskustan edustajat ehdottivat ulkomaalaisten rekrytoinnin lisäksi työllisyyskokeiluita ja -ohjelmia sekä työn vastaanottamisvelvoitetta. Korkeakouluja keskustalaisissa puheenvuoroissa kehoitettiin säilyttämään maakunnissa, jolloin valmistuvat opiskelijat olisivat valmiiksi lähempänä työpaikkoja. Maakuntien korkeakoulut ovatkin aluepolitiikkaa painottavan keskustan tärkeä intressi.

Vasemmistoliitonkin edustajien puheenvuoroissa kannettiin samaa huolta maakunnista, joihin tulisi ulottaa samanlaisia työllisyyskokeiluja kuin oli toteutettu suuremmissa kaupungeissa. Vasemmiston edustajat myös olisivat panostaneet rahallisesti työllisyyspalveluihin, joiden toimijoille annettaisiin vapaat kädet.

Perussuomalaiset kritisoivat vahvasti hallituksen edustajien ajatuksia ulkomaisen työvoiman lisäämisestä. Perussuomalaisissa puheenvuoroissa ala- ja aluekohtaista työvoimapulaa olisi ratkottu täsmäkouluttamalla suomalaisia niille aloille, joilla pulaa tulee ilmenemään. Lisäksi puolueen edustajat kritisoivat polttoaineverotuksen kiristystä, jotka tulisivat laskemaan harvaanasuttujen alueiden houkuttavuutta työntekijöiden silmissä. Perussuomalaiset puhujat olisivatkin laskeneet elämisen kustannuksia Ruuhka-Suomen ulkopuolella.

5.2.5 Valtionvelan kasvu

Rinteen hallituksen ensimmäinen talousarvioesitys oli alijäämäinen. Siihen sisältyi sekä pysyviä että väliaikaisia menolisäyksiä, jotka hallitusohjelman mukaan katettaisiin myöhemmin samalla hallituskaudella saavutettavalla työllisyyden nousulla. Opposition edustajien puheissa valtion velkaantuminen oli kuitenkin deonttinen tulevaisuuden uhka. Velkaantuminen saattaisi pakottaa tulevaisuuden päättäjät leikkaamaan hyvinvoinnista ja ajamaan suomalaiset kurjuuteen. Puheissa oli katastrofiskenaarion piirteitä ja runsaasti tunteisiin vetoavia retorisia keinoja, kuten pieniin lapsiin viittaamista.

Te otatte velkaa nousukauden lopulla — siis nousukauden. Kun tämän päivän pienet lapset tulevaisuudessa aloittavat koulutiensä, heillä näyttäisi olevan lisävelkaa selkärepuissaan niin paljon, että pystyssä pysyminen on vaikeaa. Tämä ei ole kestävää tulevaisuuspolitiikkaa. (Ville Kaunisto, kok)

Eivätkö teidän hälytyskellonne soi? Samalla kun hallitus ottaa lisää velkaa, Suomi ikääntyy, syntyvyys romahtaa ja talouden kasvu hidastuu. Se velka, jonka nyt hallitus ottaa, uhkaa jäädä lastemme kannettavaksi. Hallitus siis leikkaa tulevilta sukupolvilta.

Onko tämä teidän käsitys sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta? (Heikki Vestman, kok)

Vielä lopuksi: Me tarvitsemme uskoa tulevaisuuteen, lisää lapsia ja todellisia toimia. [Puhemies koputtaa] Tätä budjettikirjaa katsoessani en ole niin vakuuttunut. Työllisyystoimet, kannustava verotus ja syntyvyyden kasvattaminen jäävät vain haaveeksi. Velkaannumme lastemme piikkiin, vaikka tulevaisuus on täynnä epävarmuuksia. (Pia Kauma, kok)

Onko niin, että kun hallituskausi on ohi ja valtion omaisuus on myyty ja velkaa on otettu lisää, niin seuraava hallitus joutuu tempoilemaan näiden pysyvästi nostettujen menojen kanssa entistä velkaiseimpana? Ymmärrätekö te tämän? (Jani Mäkelä, ps)

Hallituspuolueiden edustajat painottivat menolisäysten tarpeellisuutta ja sitä, että ne olisivat itsessään tulevaisuusinvestointeja. Alijäämäisyyttä ja velan kasvua ei kiistetty, mutta sen sanottiin olevan perusteltua. Lisäksi hallituksen edustajien puheissa nykyiset investoinnit antaisivat tuleville sukupolville nykyisiä paremmat eväät maksaa valtionvelkaa takaisin. Puheissa on piirteitä jatkuvan kasvun skenaariosta, jossa hallituksen toimilla saadaan aikaan ajan myötä lisääntyvää hyvinvointia. Nämä puheenvuorot olivat myös visiointimaisia.

Toisin kuin tässä salissa on väitetty, me emme syö lastemme tulevaisuutta. Päinvastoin me vahvistamme hyvinvointivaltion kivijalkaa, jotta kestävä kasvu turvaa hyvinvoinnin myös tuleville sukupolville. Ilman nyt tehtäviä panostuksia meillä ei ole syytä olettaa, että talous, työllisyys, hyvinvointi saati syntyvyys lähtisi nousuun. (Riitta Mäkinen, sd)

Ja tässä keskustelussahan on kyse siitä, että tämä hyvinvointi maksaa itsensä takaisin, koska siellä on työkykyisiä ihmisiä, nuoria, jotka pystyvät ja pärjäävät koulutuksessa, innovaatiokehityksessä, näissä tulevaisuuden jutuissa niin, että he todella kykenevät sitten maksamaan tätä velkataakkaa, pienentämään velkataakkaa, jota Suomi tässä talousarviossa ottaa. (Hussein Al-Tae, sd)

Valtionvelan kasvun kehystykset tuovat esille perinteistä jakoa oikeistoon ja vasemmistoon. Vasemmalla reunalla puoluespektriä velkaantumisen ajateltiin olevan tulevaisuusinvestointi. Oikeisto puolestaan painotti niitä etuja, jotka tulevaisuudessa voitaisiin saavuttaa maineella kestävästä ja tarkasta taloudenpidosta. Valtion velkaantumisesta puhuvat erityisen paljon hallituksen sosialidemokraatit ja opposition kokoomus, jotka myös kehystävät ilmiön toisiinsa nähden täysin päinvastaisesti.

5.3 Väestö ja hyvinvointi

Kehystetty tulevaisuus-ilmiö	Tulevaisuus-ilmiön luonne	Esitetty toimi, hallitus	Esitetty toimi, oppositio
Alueellinen eriarvoistuminen	Trendi-ajattelu Deonttinen Läheinen ja kaukainen	Viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelma (sd), biokaasuohjelma (sd), lähiöohjelma (sd), korkeakoulupaikkojen riittävä jakautuminen alueellisesti (sd), panostukset infrastruktuuriin (kesk), teollisuuden sähköveron alentaminen (kesk), sopimusperusteisuus maakunnissa (kesk), aluekehitysrahan ketterämpi jakaminen (kesk), paikkariippumattoman ja monipaikkaisen työn lisääminen (kesk), alueellisen kuljetustuen määräraha (kesk), ulkomaalaisten työlupien nopeuttaminen (kesk), korkeakoulujen säilyttäminen maakunnissa (kesk), 4H-toiminnan lisärahoitus (kesk), panostus valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmisteluun (r)	Elämisen kustannusten laskeminen Ruuhka-Suomen ulkopuolella (ps), polttoaineverotuksen pitäminen ennallaan (ps)
Syntyvyyden lasku	Trendi-ajattelu Deonttinen Kaukainen	Kuntien velvollisuuksien muuttaminen (sd), lapsiperheköyhyyden poistaminen (kesk), opiskelijoiden huoltaja-korotus (kesk), lapsettomuushoitojen saatavuuden parantaminen (kesk), lapsiperhearjen ja työn yhteensovittamisen helpottaminen (kesk), lasten ja perheiden palveluiden kehittäminen (kesk), valtion maksama kotona lastaan hoitaneiden äitien eläketurvamaksu (kesk), ilmastonmuutoksen torjunta (vihr), pitkäjänteinen politiikka; ei lapsilta leikkaamista (vihr), enemmän kuntien välistä yhteistyötä tulevaisuudessa (vas), uudenlaiset etäopetuksen mallit (vas)	Ilmastopelon rauhoittaminen (ps), rakennetyöttömyyden korjaaminen, jotta nuoret miehet työllisiksi (kok), verokevennykset (kok), perhevapaisiin suojaisuus, jonka voi tienata menettämättä kotihoidon tukea (kok), perheverotuksen ja lapsivähennyksen uudelleen käyttöönoton selvitys (kok), perhevapaaudistus: joustava perhevapaa-järjestelmä (kd), vauvarahat (kd), ensimmäisen lapsen

			lapsilisän korotus (kd)
Syrjäytyminen ja eri-arvoistuminen	Trendi- ja raideajattelu Deonttinen Läheinen	Oppivelvollisuusiän nosto (sd, vas), aktiivinen työllisyyspolitiikka (sd), koulutusinvestoinnit eri asteille (sd), lasten ja nuorten harrastusten tukeminen – ns. Islannin malli (sd, vihr), nuorten aikuisten osaamisohjelma (sd), perusturvan nosto (sd, kesk), subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palautus (vihr), varhaiskasvatuksen lisärahoitus (vihr), lastensuojelun jälkihuollon ikärajan nosto (vihr)	Parempi tiedonkulku esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja sisäasiainministeriön virkamiesten välillä (kok), terapiatakuu (kok), päihdestrategia (kok), nuorten yhteisöllinen taidetoiminta (kok)
Väestön ikääntyminen	Trendiajattelu Episteeminen ja deonttinen Läheinen ja kaukainen	Hoitotyön tutkimus ja kehittäminen (sd), hyvinvointitarkastukset ja seniorineuvolajärjestelmä (sd), vanhusasiavaltuutettu (sd), vappusatanen (sd), ulkomainen työvoima huoltosuhdetta paikkaamaan (kesk, vihr), asuntojen kunnostaminen esteettömiksi ja ikäihmisille sopiviksi (vihr), ikääntyneiden asumisen toimintaohjelma (vihr)	Hoitajamitoitus (ps, kok, kd), omaishoidon verovapaus (ps), ikäihmisten toimintakykyä ylläpitävä kuntoutus (kd)

Taulukko 2. Väestöön ja hyvinvointiin liittyvät tulevaisuuden ilmiöt

Taulukossa 2 on esitetty väestöön ja hyvinvointiin liittyviä tulevaisuusilmiöitä, joita budjettikeskusteluissa on kehystetty. Taulukko kuvaa niiden luonnetta neljän ulottuvuuden kautta sekä hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajien ehdottamia toimia. Ehdotusten perässä suluissa on ilmoitettuna puolue, jota toimea ehdottanut puhuja tai puhujat edustavat. Seuraavissa alaluvuissa kuvaan tarkemmin kutakin näistä kehystetyistä ilmiöistä.

5.3.1 Syntyvyyden lasku

Ikärakenteen ja huoltosuhteen näkymät eivät olleet niin hallituksen kuin oppositionkaan silmissä lupaavat. Syntyvyys tulisi laskemaan, ja ikäluokat olisivat

tulevaisuudessa jatkuvasti pienempiä. Ilmiö perustui siten trendiajatteluun. Tätä ilmiötä kutsuttiin budjettikeskusteluissa mm. vauvakadoksi ja katastrofaaliseksi synnytysvähenemäksi. Sananvalinnat ovat osa kehystystä, Entmanin käsitteen mukaan koodisanoja, jotka välittävät kehystäjän tuntemuksen asiasta. Syntyvyyttä politisoitiin käsi kädessä sellaistenkin kysymysten kanssa, jotka muutenkin jakavat poliittista kenttää, sillä ilmiö liittyi puheissa esimerkiksi ilmastonmuutos- ja maahanmuuttokysymyksiin.

Tulevaisuuden pienet ikäluokat eivät tulevaisuuskehystyksissä riittäisi pitämään huolta kasvavasta vanhusväestöstä, kattamaan tarvittavaa työvoimaa eivätkä maksamaan tarpeeksi veroja. Tämä nähtiin uhkana koko hyvinvointivaltion olemassaololle. Syntyneiden laskua kehystettiin katastrofiskenaariomaisesti.

Ihmettelen sitä, että täällä puheissa kristillisdemokraatteja lukuun ottamatta yksikään muu puolue ei ole kantanut huolta suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuuden kestävyiden kannalta merkittävimmästä ongelmasta eli syntyvyyden romahduksesta. [Antti Kurvinen: Minä kannoin!] — No sitten kuuntelin huonosti. — Mutta me olemme todellakin saaneet tuoreita katastrofilukuja, ja jos tätä emme saa korjattua, niin edessämme on hyvinvointiyhteiskunnan, kilpailukyvyn, eläkejärjestelmän kestävyiden ja myös ilmastopäästöjen torjunnan kyvykkyyden rapautuminen. (Päivi Räsänen, kd)

Hyvinvointiyhteiskuntaamme haastavat paitsi maailmantalouden sumuiset näkymät ja entisestään kiristyvän kauppasodan uhka myös kotoperäiset ongelmat, kuten rajusti laskeva syntyvyys ja siitä seuraavat väestökehityksen haasteet. (Eeva Kalli, kesk)

Sekä hallituksen että opposition edustajien puheissa peräänkuulutettiin lapsiystävällisemmän Suomen rakentamista. Käytännössä hallituksen edustajat tarkoittivat tällä erilaisia panostuksia perheiden palveluihin ja hyvinvointiin, etuuksien korotuksia ja laajentamista sekä perheen ja työn yhteensovittamisen helpottamista.

Vasemmistoliitosta otettiin kantaa myös ikäluokkien pienenemisen edellyttämiin toimiin: tulevaisuudessa kunnat tulisivat tekemään uudentyyppistä yhteistyötä, ja myös uusia etäopetuksen malleja tultaisiin ottamaan käyttöön. Sosialidemokraattien mukaan pieneneviä ikäluokkia voitaisiin tulevaisuudessa joutua paikkailemaan kuntien velvollisuuksia muuttamalla. Vihreiden puheenvuoroissa ilmastotoimet olivat myös syntyvyystoimia: lasten hankintaa harkitseville ihmisille tuli antaa rohkaisua sillä, että ilmastokysymykset ovat hoidossa.

Oppositio puolueita syntyvyyskysymys puhutti paljon. Päinvastoin kuin vihreiden ajatuksissa, perussuomalaiset näkivät ilmastoahdistuksen olevan syntyvyyden kannalta ylimitoitettu pelko, jota poliittisten toimijoiden pitäisi nimenomaan rauhoitella. Vihreiden ja perussuomalaisten välillä olikin syntyvyyskysymyksestä ja ilmastonmuutoksesta erityisen suuri kehystysten ero. Myös kristillisdemokraattien riveistä kuultiin kritiikkiä siitä, että lasten hankkimatta jättäminen kehystetään julkisessa keskustelussa ilmastoteoksi.

Kokoomus olisi avittanut syntyvyyttä verotuksen muutoksilla ja korjaamalla rakennetyöttömyyden. Kristillisdemokraatit puhuivat syntyvyydestä runsaasti. Heidän lääkkeensä olisivat ensimmäisen lapsen lapsilisän korottaminen, suorat vauvarahat ja mahdollisimman joustava perhevapaajärjestelmä.

5.3.2 Väestön ikääntyminen

Iäkkäiden ihmisten osuus suomalaisista oli jo ennestään kasvussa syksyllä 2019 käytyjen budjettikeskustelujen aikaan. Keskusteluissa väestön ikääntymisen seuraukset kehystettiin kuitenkin erityisesti tulevaisuuden ongelmaksi. Ilmiö linkittyi moneen tulevaisuuden ongelmaan: työvoimapulaan, alueelliseen eriarvoistumiseen, kuntatalouden kriisiin ja huoltosuhteessa syntyvyyden laskuun. Ilmiön taustalla näkyvät tilastoihin pohjaava trendiajattelu.

Jäin pohtimaan tuota Itä-Suomen tilannetta ja työvoiman saantia kokonaisuudessaan. Väestötiedot kertovat, että vajaan kymmenen vuoden päästä, vaikka ei koko Itä-Suomesta yksikään nuori muuttaisi poikkeen, meidän keski-ikä on yli 60 vuotta. Meidän ikärakenne on semmoinen, että elinkeinoelämä, työnantajat rupeavat miettimään, miten ne sijoittuvat eri alueille. (Matti Semi, vas)

Yli 80-vuotiaiden määrä kasvaa 2020-luvulla kaksinkertaiseksi — kaksinkertaiseksi. (Mia Laiho, kok)

Vanheneva väestö tarvitsee sosiaali- ja terveyspalveluita, mikä lisää valtion ja erityisesti kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden menoja. Puolueet esittivätkin toimiehdotuksia kahdesta näkökulmasta: toisaalta vaakakupissa painaa se, miten kasvavasta vanhusväestöstä pidettäisiin rajallisilla resursseilla huolta ihmisarvoisesti, ja toisaalta se, miten menot saataisiin pidettyä hallinnassa. Väestön ikääntymisen toistettiin olevan hyvinvointivaltion tulevaisuuden suurimpia kysymyksiä. Näissäkin

viittauksissa oli siten katastrofiskenaariomaisia piirteitä, tarvetta välttää jokin suuriin negatiivisiin muutoksiin pakottava uhka.

Hallituspuolueiden SDP:n ja vihreiden edustajat tekivät budjetista nostoja, joilla kasvavan vanhusväestön tarpeisiin vastattaisiin. SDP:stä tuotiin esille ikäihmisten hyvinvointitarkastuksia ja vanhusneuvolajärjestelmää, pienimpien eläkkeiden nostoa ns. vappusatasen muodossa, vanhusasiavaltuutetun virkaa ja hoivatyön kehittämistä. Vihreiltä kerrottiin hallituksen panostavan ikäihmisten asumisen esteettömyyteen ja laatuun. Vihreiden ohella keskustan edustajien puheenvuoroissa todettiin Suomen tulevan tarvitsemaan ulkomaista työvoimaa huoltosuhteen paikkaamiseksi.

Opposition rintama oli varsin yhtenäinen, kun puheeksi tuli hoitajamitoitus. Puolueiden edustajien mukaan kasvavan vanhusväestön laadukas hoiva vaatisi riittävän määrän hoitajia. Määrä olisi tullut varmistaa kirjauksella lakiin. Perussuomalaisista peräänkuulutettiin hoitajapulana avuksi omaishoidon verovapautta. Kristillisdemokraattien puheiden mukaan oli syytä panostaa myös ikäihmisten vointia parantavaan kuntoutukseen, jolloin kustannukset kasvaisivat hillitymmiin.

5.3.3 Syrjäytyminen ja eriarvoistuminen

Syrjäytymisen pelättiin olevan tulevaisuudessa kasvava ongelma. Ilmiön kehystäminen pohjaa trendi- ja raideajatteluihin: trendit näyttävät puhujien mielestä siltä, että huono-osaisuus lisääntyy ja kasautuu. Toisaalta esimerkiksi lisääntyvä työttömyys ja alueellinen eriarvoisuus lisääisivät syrjäytymistä tavalla, jolla se oli jo aiemmin joissakin väestöryhmissä ja joillakin puolilla Suomea tehnyt. Syrjäytyminen kehystettiin paitsi tasa-arvo-ongelmaksi, myös Suomen sisäiseksi turvallisuushakaksi, joka saattaa tulevaisuudessa toteutua. Syrjäytymisen ja eriarvoistumisen ilmiö oli luonteeltaan hyvin deonttinen, sillä se kehystettiin varsinkin vasemmistopuolueissa asiaksi, joka voitaisiin poliittisesti ratkaista.

Hallituspuolueiden edustajat puolustivat budjetin menolisäyksiä syrjäytymisen ja eriarvoistumisen ehkäisynä. Eniten sosialidemokraattien, vihreiden ja vasemmistoliiton edustajien puheissa korostettiin koulutuspanostusten olevan syrjäytymisen estämistä. Oppivelvollisuusiän noston, koulutusinvestointien, rahallisen panostuksen nuorten harrastusten tukemiseen, subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden

palautuksen ja nuorten aikuisten osaamisohjelman oli määrä lisätä tulevaisuuden osallisuutta. Vihreässä puheenvuorossa ehdotettiin myös lastensuojelun jälkihuollon ikärajan nostoa.

Panostukset koulutukseen ja harrastusmahdollisuuksiin ovat kriittisen tärkeitä nuorison tasa-arvon ja hyvinvoinnin kannalta. Suomen tulevaisuus riippuu nuorista, ja syrjäytymisen ehkäiseminen on parasta politiikkaa myös sisäisen turvallisuuden kannalta. (Kim Berg, sd)

Sosialidemokraattisissa ja keskustalaisissa puheenvuoroissa hallitusohjelmasta nostettiin esille perusturvan korotukset lääkkeenä syrjäytymiseen ja eriarvoistumiseen. Tavoitteena oli vähentää ihmisten tarvetta turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen. Sosialidemokraattien edustajien puheissa korostettiin aktiivisen työllisyyspolitiikan merkitystä syrjäytymisen ehkäisyssä.

Oppositiopuolueista kokoomuksen edustajat kehystivät syrjäytymisen tulevaisuuden uhkaksi. Toisaalta myös syrjäytymisen aiheuttamat taloudelliset seuraukset painoivat vaakakupissa. Kokoomuslaisten edustajien puheenvuoroissa ehdottiin ratkaisuja erityisesti nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn. Näiden mukaan terapiatakuu ja kansallinen päihdestrategia toisivat yhä useamman nuoren tarvitsemiensa palveluiden piiriin. Nuorten yhteisöllinen taidetoiminta lisäisi osallisuutta. Kokoomuslaisissa puheenvuoroissa peräänkuulutettiin parempaa sosiaali- ja terveysministeriön välistä tiedonkulkua syrjäytymisen hoidossa. Syrjäytyminen linkitettiin myös syntyvyyteen. Syrjäytyneet nuoret miehet eivät tutkimusten mukaan saa lapsia, mihin puolueen edustaja viittasi. Jos nuorten miesten työllisyyttä ja osallisuutta edistettäisiin, myös syntyvyys nousisi.

5.3.4 Alueellinen eriarvoistuminen

Kaupungistuminen ja maaseudun tyhjeneminen eivät olleet syksyllä 2019 uusia ilmiöitä. Näissä budjettikeskusteluissa alueellinen eriarvoistuminen kehystettiin kuitenkin tulevaisuudessa yhä kasvavaksi ongelmaksi, jota tulisi ehkäistä. Ilmiö kehystettiin trendi- ja raideajattelujen kautta, sillä jo olemassa olevan trendin nähtiin kasvavan, mutta ilmiön nähtiin toteutuvan yhä enenevästi niin kuin se on jo jossakin toteutunut aiemmin.

Alueellisen eriarvoistumisen näkymä liittyy muihinkin keskusteluissa kehystettyihin tulevaisuuden ilmiöihin: työvoimapulaan, kuntatalouden kriisiin, työllisyysasteen ja syntyvyyden laskuun, väestön vanhenemiseen, syrjäytymiseen ja eriarvoistumiseen. Ilmiö kehystettiin usein myös huoltovarmuus- ja turvallisuustekijäksi. Alueellinen eriarvoistuminen kulki puheenvuoroissa käsi kädessä maatalouden ja suomalaisen ruoantuotannon tulevaisuuden kanssa.

Puhujat mainitsivat alueellisen eriarvoistumisen olevan ilmiö, joka piti sisällään palvelujen karkaamisen, maaseudun autioitumisen, oppimiserot, työssäkäynnin ja liikkumisen mahdollisuudet, elämisen kustannukset ja suuret muutokset kiinteistöjen arvoissa. Monet näistä piirteistä olivat läsnä jo nykytilanteessa, mutta ne kehystettiin kasvaviksi trendeiksi. Pahimmillaan alueellisen eriarvoistumisen kehystettiin johtavan jopa maaseudun suoranaiseen autioitumiseen. Tämä kehystettiin katastrofiskenaarion kaltaisesti.

Sitten nämä maaseudun näkymät. Edustaja Semi sanoi hyvin Itä-Suomen osalta, ja monet osat Keski-Suomeakin ovat todella synkässä tilanteessa. Tämä kuntatalouden katastrofi, joka on päällä, vaatii nyt kyllä voimakkaita toimenpiteitä, ettei meidän maaseutomme kokonaan autioidu ja tapahdu se, että siellä on vain eläkeläisiä ja työttömiä. Mitä todellisia toimenpiteitä aluepolitiikassa tapahtuu? (Toimi Kankaanniemi, ps)

Hallituspuolueiden riveistä aluepolitiikka linkitettiin usein budjettiesityksen työllisyys- ja infrastruktuuripanostuksiin. Hallituksen edustajat kehystivät alueiden eriarvoistumisen todelliseksi uhkakuvaksi, johon hallitusohjelma ja talousarvioesitys onneksi vastaavat. Budjetin puolustuksessa esiintyi jopa kasvuskenaarion ja visioinnin piirteitä.

Tässä talousarviossa ja hallitusohjelmassa on myös tänään kuulluista puheenvuoroista huolimatta tunnistettu alueellinen eriarvoistuminen ja otettu siihen vahvasti kantaa. Suomi on edelleen vahvasti riippuvainen viennistä, ja siksi hallitus käynnistää viennin ja kansainvälisen kasvun ohjelman ja panostaa siihen 13 miljoonan euron lisäpanostuksella. Merkittävät panostukset viennin kasvattamiseen edistämiseen ja liikenneverkkoon tukevat työllisyyttä ja aluekehitystä. Ne parantavat yritystemme toimintamahdollisuuksia ja auttavat edistämään vientiä. Hallituksen panostukset raideliikenteeseen mahdollistavat työssäkäyntialueiden laajenemisen ja tasoittavat kiinteistöjen arvonkehitystä pitkällä aikavälillä, ja esimerkiksi merkittävä panostus biokaasuohjelmaan on panostus eri alueiden positiiviselle kehittämiselle. Tämän hallituksen aluepolitiikka on sitä, että

saavutettavuus ja alueiden omat vahvuudet huomioidaan ja niitä tuetaan.
(Piritta Rantanen, sd)

Hallituspuolue keskusta piti aluepoliittisia näkökulmia paljon esillä. Keskusta on taustaltaan agraaripuolue, mikä kuului huolena alueellisen tasa-arvon tilanteesta. Keskustalaisissa puheenvuoroissa korostettiin sitä, että alueita on tuettava suurten muutosten ja epävarmojen tulevaisuusnäkymien keskellä.

Vielä lopuksi muutama sana aluepolitiikasta ja aluekehityksestä. Tavoitteena on alueiden välisen eriytymisen vähentäminen. Suomi saa erilaistua mutta ei eriarvoistua. Käytännössä tämä tarkoittaa kaupunkien, kuntien, alueiden omien vahvuuksien tukemista, sopimuksellisuuden lisäämistä.
(Elinkeinoministeri Katri Kulmuni, kesk)

Aluepoliittisissa puheenvuoroissa otettiin paljon kantaa myös maatalouden tilaan ja tulevaisuuteen. Hallituspuolueista keskustan ja oppositiosta perussuomalaisten edustajat maalasivat kuvaa suoranaisestä maatalouden kriisistä, joka oli kaatumassa suomalaisten syliin. Perussuomalaisissa puheenvuoroissa maatalouden kriisin syvenemisen syyksi kehystettiin hallituksen ilmastopolitiikan viljelijöille aiheuttama lisäkuormitus. Toiseksi syyksi esitettiin Euroopan unionin jäsenyys, joka on vienyt maatalouspolitiikan pois kansallisesta päätösvallassa, ja joka lisäisi suomalaisten maanviljelijöiden tulevaisuuden epävarmuutta entisestään.

Hallituksella on hyvin kunnianhimoiset ilmastotavoitteet, mutta pelkäänpä pahoin, että ne iskevät suoraan maaseudullemme ja suomalaiseen ruuantuottajaan. Kyse on kuitenkin Suomen kannalta myös turvallisuudesta ja huoltovarmuudesta, emmekä voi ilmastotoimien kustannuksella riskeerata maa- ja metsätalouttamme. (Jenna Simula, ps)

EU:lla on yhteinen maatalouspolitiikka, mikä tarkoittaa sitä, että tämän vuoksi Suomi on EU-tukien armoilla pitkälti. Valitettavasti nämä EU-tuet ovat vähenemässä Suomen kohdalla entisestään ja viljelijät ovat suuressa ahdingossa. Tämä budjetti ei lupaa viljelijälle mitään suuria, se on hyvin neutraali — viljelijöille ei suoranaisesti mitään ekstraa tähän ahdinkoon, mikä tällä hetkellä on. Kysynkin ministeri Lepältä, että kun nuori viljelijä haluaa astua vaikka perheviljelmän kohdalla isänsä saappaisiin ja haluaa viljellä maata, hoitaa metsiä, niin mitä te sanotte hänelle, koska tällä hetkellä tulevaisuus näyttää todella synkältä. (Ritva Elomaa, ps)

Maatalouden kannattavuus puhutti erityisesti keskustalaisia ja perussuomalaisia. Näiden puolueiden edustajien kehystyksissä oli jännite, jossa kilpailevilla kehyksillä

pyrittiin ajamaan puolueiden omaa kuvaa kummankin äänestäjäkunnille tärkeästä asiasta. Tämänkin tulevaisuuden kuvan suhteen keskustalaisissa puheenvuoroissa kehystettiin hallituksen toimet oikeiksi vastauksiksi uhkaavaan ilmiöön. Niissä pyrittiin nostamaan esille alueiden tärkeyttä ja keskustan aluepoliittisia panostuksia, joiden vakuuttavuuden perussuomalaiset kansanedustajat pyrkivät latistamaan. Tämä oli yksi budjettikeskustelujen näkyvimpiä kilpailevien kehysten ja legitimaation köydenvetoja samaa äänestäjäkuntaa tavoittelevan hallitus- ja oppositiopuolueen välillä.

5.4 Ilmasto ja ympäristö

Kehystetty tulevaisuusilmiö	Tulevaisuusilmiön luonne	Esitetty toimi, hallitus	Esitetty toimi, oppositio
Ilmastonmuutoksen vaikutukset ja ympäristötuhot	Trendi-, raideajattelu Episteeminen, deonttinen Läheinen ja kaukainen	Raideliikenteen tukeminen ja investoinnit (sd, kesk, vas), kävelyn ja pyöräilyn tukeminen (sd, vihr), panostukset biotalouden tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan (sd), puurakentaminen (kesk, vihr), vapaaehtoinen metsiensuojeluohjelma Metso (kesk), kiertotalous (kesk), kasvavan metsän käyttö hiilinieluna (kesk), suomalaisen ruoantuoton kannattavuus (kesk), autojen konversion tukeminen (kesk), sähköautojen latausinfra (kesk), rahallinen panostus kivihiilestä luopumiseen (kesk), kiertotalousosaamisen vienti (kesk), maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman toimeenpanolla hiilinielujen perustaminen ja maankäyttösektorin päästöjen vähentäminen	Saastuttavien maiden vastuunkannon vaatiminen EU-pöydissä (ps), kehitysmaiden väestönkasvun rajoittaminen osana kehitysapua (ps), suomalainen lähiruoantuotanto (ps), ympäristöjärjestöjen rahoituksen pitäminen ennallaan (kok), ratahankkeet (liik), deadline sille, että asioita valmistetaan vain kierrätettävistä materiaaleista (liik), turpeesta luopuminen (liik)

		(kesk), hiilineutraalin valtion rakentaminen (vihr), ympäristölle haitallisten tukien leikkaus (vihr), ympäristöystävällisen energian ja energiaremonttien tukeminen (vihr), luonnonsuojelun resursointi (vihr), turpeesta luopuminen (vihr), soiden suojelu ja ennallistaminen (vihr), arktinen yhteistyö (vihr), kasvisruoan osuuden lisääminen julkisissa hankinnoissa (vihr)	
--	--	---	--

Taulukko 3. Ilmasto- ja ympäristöön liittyvät tulevaisuuden ilmiöt

Taulukossa 3 on esitetty ilmasto- ja ympäristöön liittyviä tulevaisuuden ilmiöitä, joita budjettikeskusteluissa on kehystetty. Taulukko kuvaa niiden luonnetta neljän ulottuvuuden kautta sekä hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajien niiden suhteen ehdottamia toimia. Ehdotusten perässä suluissa on ilmoitettuna puolue, jota toimea ehdottanut puhuja tai puhujat edustavat. Tässä luvussa kuvaan tarkemmin kutakin näistä kehystetyistä ilmiöistä.

Hallituspuolueiden edustajien puheenvuoroissa ilmastonmuutosta seurauksineen maalattiin tulevien sukupolvien kohtalonkysymykseksi. Ilmastonmuutos olikin koko budjettikeskusteluissa se tulevaisuuden ilmiö, joka muistutti kaikkein eniten tyypillistä katastrofiskenaariota. Erityisen paljon katastrofikehystystä oli ympäristöpuolue vihreiden puheenvuoroissa.

Täytyy todeta, että tässä ilmastonmuutoksen torjunnassa epäonnistuminen on huomattavasti kalliimpaa ja kohtalokkaampaa kuin mikään muu työpaikkoihin tai talouteen kohdistuva uhka, mitä täällä on nostettu esiin. (Saara Hyrkkö, vihr)

Episteeminen ja deonttinen tulevaisuus kohtasivat ilmastonmuutoksen kehystämisisä. Toisaalta siitä puhuttiin vääjäämättömästi tulossa olevana faktana, joka olisi maailmanlaajuinen ja koko ihmiskuntaan vaikuttava. Keskusteluissa oli havaittavissa jopa tietty sivujohde, jossa otettiin kantaa ilmastonmuutoksen episteemisyyteen,

siihen, onko ilmiö fakta vai ei. Toisaalta ilmastonmuutoksesta puhuttiin hyvinkin deonttisena tulevaisuutena, joka olisi ratkottavissa poliittisilla päätöksillä.

Vihreät puhuivat ilmastonmuutoksen globaaleista seurauksista sen kautta, miten suuri vaikutus niillä tulee olemaan kehitysmäihin ja erityisesti naisten ja tyttöjen asemaan. Vihreiden edustajat perustelivat ilmastonmuutoksen uhkakuvalla paitsi ilmastotoimia kotimaassa, myös kehitysapua. Samalla kehyksellä kehitysapua legitimoi kokoomuksen edustaja. Tässäkin opposition kansanedustajan puheenvuorossa hallituksen kehitysyhteistyö- ja ilmastopanostukset kehystettiin riittämättömiksi.

Tänä vuonna tyttöjen päivän teemana on ilmastonmuutos ja ilmastonmuutoksen vaikutukset tyttöjen elämään. Ilmastonmuutoshan muun muassa lisää koulupudokkuutta ja lapsiavioliittoja, heikentää tyttöjen ravitsemusta ja altistaa muutenkin tytöt erilaiselle hyväksikäytölle. Globaalisti tyttöjen aseman parantaminen vaatii paitsi puuttumista ilmastonmuutokseen myöskin paljon, paljon työtä tasa-arvon eteen. Kehitysyhteistyöhön tehtävät korotukset ovat tärkeitä ja hyvin kannatettavia mutta myöskin hyvin maltillisia siihen nähden, että hallitusohjelmassa todella tähdätään tähän 0,7:ään, mistä edustaja Biaudet'kin täällä jo puhui. Kysyisin myös: miten hallitus aikoo saavuttaa tämän 0,7:n tason ja koska? (Jaana Pelkonen, kok)

Keskustalaisissa puheenvuoroissa ilmastonmuutosta olisi ratkottu pitkälti tavoilla, jotka ovat myös aluepoliittisia ja liittyvät alkutuotantoon. Keskustan edustajat panostaisivat puheenvuoroissaan suomalaiseen maa- ja metsätalouteen niillä perusteilla, että kotimainen ruoka olisi ilmastoteko ja kasvavat metsät parhaita hiilinieluja. Metsien suojelun vapaaehtoinen ohjelma Metso oli keskustalaisissa puheissa hyvä ilmasto- ja ympäristöteko. Puolueen edustajien puheenvuoroissa olisi tuettu myös kiertotaloutta, sähköautoja, kivihiilestä luopumista ja puurakentamista. Keskustan kansanedustajat pitivät raideliikenteen investointeja sekä hyvänä alue- että ilmastopolitiikkana.

Keskustalaisissa puheenvuoroissa ilmastonmuutoksen tulevaisuuden uhkiin suhtauduttiin hallituskumppaneita luottavaisemmin, mikä oli näkyvimpiä hallituksen sisäisiä kehystämisen eroja. Talousarvioesityksen ilmastotoimia puolustetaan ja pidetään riittävinä. Erityisen suuri kontrasti ilmastokehyksissä oli vihreiden kansanedustajiin, joiden puheenvuoroissa ilmastonmuutoksesta puhutaan useammin vääjäämättömänä katastrofina, jonka olisi tullut olla kiireinen prioriteetti.

Lopuksi, arvoisa puhemies, totean vielä sen, että kun tässä salissa on ilmastonmuutoksella ja maailmanlopulla peloteltu, niin siihenkään ei ole

mitään perustetta. Suomi on oikealla tiellä ilmastonmuutoksen torjunnassa, ja samalla tiellä kun jatkamme, niin pystymme omaan huutoomme vastaamaan ja ennen kaikkea päästötavoitteissa pysymään. (Hannu Hoskonen, kesk)

Jotkin hallituksen edustajat kehystävät ilmastonmuutoksen paitsi uhkaksi ja haasteeksi, myös mahdollisuudeksi. Näissä puheenvuoroissa ilmastonmuutos tulee avaamaan suomalaiselle kiertotalous- ja teknologiaosaamiselle uusia vientimarkkinoita. Toisaalta pakon edessä tehtävien toimien kautta Suomella nähtiin olevan myös mahdollisuus uudistua. Nämä puheenvuorot muistuttivat muutosskenaariota.

Etenemme määrätietoisesti kohti hiilineutraalia Suomea vuoteen 2035 mennessä. [Ben Zyskowicz: Missä ilmastoteot?] Toimenpiteet toteutetaan oikeudenmukaisesti. Me tiedämme, että mitä pitemmäksi toimia lykätään, sitä kalliimmaksi lasku tulee. Tässä muutoksessa on myös uuden kasvun mahdollisuus. (Antti Lindtman, sd)

Ilmastonmuutoksesta haluan sanoa sen, että vaikka se on aikamme suurimpia haasteita, siihen sisältyy myös mahdollisuuksia, jos mietitään, miten Suomi pystyy tarjoamaan maailmalle parasta mahdollista teknologiaa, uusia ratkaisuja niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. (Elinkeinoministeri Katri Kulmuni, kesk)

Suomen teollisuus elää viennistä, ja tällä hetkellä ilmastoratkaisut on yksi merkittävimmistä globaaleista kasvualoista. Tämä on suomalaisille yrityksille valtava mahdollisuus. (Tiina Elo, vihr)

Ilmaston lisäksi ympäristön nähtiin olevan uhattuna. Monimuotoisuuskato nähtiin jopa ihmiskunnan eksistentiaalisena uhkana erityisesti vihreiden puheissa. Budjettiesityksessä ohjattiin luonnonsuojeluun lisää rahaa, mikä nostettiin esille toimenä monimuotoisuuden katoamisen uhkaa vastaan.

Edustaja Petelius täällä hyvin kuvasi myöskin monimuotoisuuden katoamista ja sitä kautta myöskin sen pelastamista ja sitä kautta meidän lastemme ja lastenlastemme, elikkä jälkeläistemme, tulevaisuuden pelastamista tällä pallolla. Turvataan tulevaisuutta, esimerkiksi tänään ensiaskeleensa ottaneelle Aittakummun Aulikselle ja muille vastaaville lapsille. (Marko Asell, sd)

Luonnonsuojelun rahoituksen lisääminen on tärkeä teko Suomen tulevaisuuden kannalta. Luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen on ilmastonmuutokseen verrattavissa oleva uhka, ja siksi hallitus tarttuu nyt vahvasti toimeen. (Sisäministeri Maria Ohisalo, vihr)

Nyt tässä suunta kääntyy ja näin on oikein, sillä luonnon monimuotoisuuden hupeneminen, sehän on meidän tulevaisuudellemme aivan yhtä vakava uhka kuin ilmastonmuutos. (Satu Hassi, vihr)

Myös monimuotoisuuskadon torjumisessa keskustan edustajien kehys nosti esiin mahdollisuuksia. Keskustan edustajat painottivat luonnonsuojelumäärärahojen hyötyjä suomalaisen luonnon ja matkailuelinkeinon kannalta. Hallituskumppaneista poiketen keskustan edustajat eivät käyttäneet ympäristöasioista katastrofikehystä. Erityisen näkyvä ero hallituksen sisällä oli keskustan ja vihreiden edustajien käyttämissä kehyksissä.

Lapsia ja ympäristöä ei tule asettaa vastakkain. Kun suojelemme luontoa, hoidamme ympäristöä, huolehdimme luonnon monimuotoisuudesta, viljelemme ja varjelemme, teemme sitä lapsillemme. Edustaja Petelius kuvasi hienosti monimuotoisuuden varjelemista. Sillä on suuri merkitys esimerkiksi elinkeinoista matkailuelinkeinon kehittämiseen, ja se olisi Suomelle hieno tulevaisuuden mahdollisuus. (Mikko Kinnunen, kesk)

Perussuomalaisten puheenvuoroissa ilmastonmuutoksen merkitystä kyseenalaistettiin. Erityisesti hallituksen ilmastotoimien hintalappuun perussuomalaisten edustajat suhtautuivat penseästi. Niissä perussuomalaisissa puheissa, joissa ilmastokysymyksiä pidetään ylipäänsä todellisina, pidettiin silti hallituksen ratkaisuja ylimitoitettuina. Puolueen edustajat näkivät toimien tarpeen olevan muualla: EU-pöydissä olisi tullut vaatia enemmän saastuttavien maiden vastuunkantoa, ja kehitysmaissa olisi täytynyt saada kuriin nopea väestönkasvu. Suomalaisen ruoan suosiminen nähtiin sellaisena ilmastotekona, joka olisi myös Suomelle kannattavaa.

Korviin jo koskee joka päivä, joka tunti ja kaikkialla hoettu sana ilmastonmuutos, joka suomennettuna tarkoittaa 'verojenkorotus'. Tämähän näkyy jo talousarviossa. Ilmasto on muuttunut ennen, nyt ja tulevaisuudessakin. Tämä on luonnon loputon ja normaali kiertokulku. (Jouni Kotiaho, ps)

Opposition Liike Nytin ainoa edustaja Harry Harkimo nosti myös puheenvuoroissaan esiin ilmastonmuutoksen. Liike Nytistä peräänkuulutettiin hallitukselta konkreettisempaa ja kunnianhimoisempaa ilmastopolitiikkaa. Harkimo heitti useita ilmastotoimiehdotuksia, kuten suurempia panostuksia raideliikenteeseen ja konkreettisia aikarajoja kierrätettäviin materiaaleihin siirtymiselle ja turpeesta luopumiselle. Konkreettisten toimien vaatiminen on hyvin deonttista

tulevaisuuspuhetta, joka eroaa erityisesti oppositiokumppani perussuomalaisten puheista ilmastonmuutokseen liittyen.

5.5 Kansainvälinen ja globaali tulevaisuus

Kehystetty tulevaisuusilmiö	Tulevaisuusilmiön luonne	Esitetty toimi, hallitus	Esitetty toimi, oppositio
Kasvava kansainvälinen epävarmuus	Analogia ja evolutionaarinen ajattelu Episteeminen Läheinen ja kaukainen	Ennakoivasti elvyttävä finanssi- ja talouspolitiikka (sd), vaikuttaminen Turkkiin EU-puheenjohtajamaana (kesk), puolustuksen investoinnit (kesk), Itämeren ja Barentsin alueen arktisen yhteistyön määrärahat (vihr), panostaminen puolustuksen osaamiseen, valmiuteen ja materiaaliin resursseihin (vihr)	Puolustusmäärärahojen kasvusuunta (ps), ennustettava ja vakaa talouspolitiikka ja talouspolitiikasta viestiminen (ps), Hornetien korvaaminen (kok), arktisen ulottuvuuden kehittämistarpeet puolustuksessa (kok), huolenpito kilpailukyvyistä (kok), Suomi kansainvälisenä esimerkkinä vastuullisesta taloudenpidosta (kok)

Taulukko 4. Kansainväliset ja globaalit tulevaisuuden ilmiöt

Taulukossa 4 on esitetty kansainvälisiä ja globaaleja tulevaisuuden ilmiöitä, joita budjettikeskusteluissa on kehystetty. Taulukko kuvaa niiden luonnetta neljän ulottuvuuden kautta sekä hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajien niiden suhteen ehdottamia toimia. Ehdotusten perässä suluissa on ilmoitettuna puolue, jota toimea ehdottanut puhuja tai puhujat edustavat. Tässä luvussa kuvaan tarkemmin kutakin näistä kehystetyistä ilmiöistä.

Kuten ehkä kyselytunnillakin huomattiin tai sivuttiin, maailma ei valitettavasti ole menossa vakaampaan suuntaan, vaan voimapolitiikka nousee, sopimuskehikot natisovat ja ilmastonmuutos etenee, ja tällaisessa tilanteessa on tärkeitä, että meillä on myös tavallaan se kova turvallisuuskoneisto kunnossa. (Atte Harjanne, vihr)

Budjettikeskusteluissa maalattiin toistuvasti kuvaa, jossa kansainvälinen vakaus tulee järkkymään enenevässä määrin. Tulevaisuuskuvassa on evolutionaarisen ajattelun

piirteitä, sillä kansainvälisen ympäristön muutokset ovat monimutkaisia ja ennakoimattomia. Epävakauseruheen taustalla häälyy myös katastrofiskenaariomainen uhka.

Ilmastomuutoksen ja maailmantalouden heilahtelujen lisäksi Suomenkin asemaa nähtiin uhkaavan kansainvälisten voimasuhteiden muutokset, Euroopan unionin kriisit, kauppasodat ja sotilaalliset konfliktit. Hallituksen ja opposition edustajat jakoivat puheissaan pitkälti samat uhkakuvat. Kasvavan kansainvälisen epävarmuuden kehitysissä olikin hallituksen ja opposition välillä enemmän yhteneväisyyttä kuin muissa aiemmin esiteltyissä tulevaisuuden ilmiöiden kehitysissä. Eniten eroa hallituksen ja opposition puheissa oli siinä, nähtiinkö talousarvioesityksen vastaavan näihin uhkakuviin.

Maailmantalous ja politiikka nivoutuivat yhteen, kun maailman tulevaisuutta kehystettiin yhä epävarmemmaksi. Brexit aiheuttaisi suurta epävarmuutta tulevaisuudesta sekä taloudellisesti että poliittisesti, kuten myös Kiinan ja Yhdysvaltain kauppasota. Tämä tulevaisuusilmiö kulki käsi kädessä taantuvan talouskasvun kehysten kanssa.

Se myös edellyttää sitä, että meillä on realistinen tilannekuva ja me myös pystymme elämään ajassa ottaen huomioon nämä valtavat epävarmuustekijät, mitä ympäröivässä maailmassa tällä hetkellä on, kun puhutaan Kiinan ja Yhdysvaltojen kauppasodasta, brexitistä, Saksan talouden yskimisestä. (Anne-Mari Virolainen, kok)

Eli tämä budjetti on tyhjän päällä, ja se on tyhjän päällä siinä tilanteessa, jossa maailmalla on hyvin paljon uhkia Suomen taloudelle. Jo tässä kuussa saattaa toteutua sopimukseton brexit. On kauppasodan uhka, ja oikeastaan se on käynnissä Yhdysvaltojen ja Kiinan välillä, mikä väistämättä vaikuttaa Suomeen pidemmällä aikavälillä. USA:n ja Euroopan välillä on myös riski tullien nostamisesta, mikä vaikuttaa Suomeen. Venäjän talous ei juurikaan kasva ja niin poispäin. Eli meidän koko toimintaympäristömme on haasteellisessa tilanteessa — puhumattakaan siitä, mitä Lähi-idässä nyt tapahtuu ja miten se voi vaikuttaa. (Arto Satonen, kok)

Budjettikeskustelujen aikaan ajankohtainen Turkin uhkailu pakolaisvirtojen ohjaamisesta Eurooppaan kehystettiin Suomenkin tulevaisuutta uhkaavaksi ilmiöksi sekä hallituksen että opposition edustajien puheenvuoroissa. Syyrian konfliktin sanottiin voivan epävakauttaa Lähi-itää ennestään. Lisäksi Turkin ja Syyrian

tilanteiden aiheuttaman epävakauden pelättiin monien puhujien puheissa rantautuvan tulevaisuudessa myös Suomeen.

Eniten kehystetty Lähi-idän ongelmien johdannaisvaikutus oli kasvava muuttoliike Eurooppaan. Pakolaisista ja siirtolaisista puhuttiin erityisen paljon sisäministeriön sekä ulko- ja puolustusministeriöiden hallinnonalojen alla, mikä kielii turvallistavasta kehyksestä: ilmiön kehystettiin olevan ulko- ja sisäpoliittinen turvallisuuskysymys. Samoissa yhteyksissä mainittiin terroristijärjestö Isiksen uuden nousun uhka.

Turkin toiminta Syyriassa on vakavaa ja tuomittavaa. Se aiheuttaa suuren katastrofin siviiliväestölle ja niille kurdeille, jotka siellä ovat taistelleet Isis-vastaisessa rintamassa. Tämä Turkin toiminta pahimmillaan vapauttaa Isis-taistelijoita, jotka ovat vaaraksi laajemmastikin koko yhteiskunnalle. [Kimmo Kiljusen välihuuto] Tämä aiheuttaa paineen vyöryn siitä, että ihmisiä alkaa tulla Eurooppaan, ja niin ikään sisäisen pakolaisvyöryn siellä Syyriassa. (Mikko Savola, kesk)

Turkin sotatoimet aiheuttavat väistämättä humanitäärisen katastrofin ja vaarantavat lukuisia ihmishenkiä alueella. Isis-terrorijärjestön vastaisessa taistelussa yli 10 000 perheenjäsentä menettäneet kurdit joutuvat nyt Turkin yksipuolisen hyökkäyssodan uhreiksi. Vaarana ovat Isis-terrorijärjestön uusi nousu, sanoinkuvaamaton inhimillinen hätä ja lukuisten sivullisten pako sotatoimialueelta. (Inka Hopsu, vihr)

Siirtolaisten liikkeet huolettivat erityisen paljon oppositiopuolue perussuomalaisten edustajia. Perussuomalaisissa puheissa siirtolaiskriisiä pidettiin jopa varmana tulevaisuuden tapahtumana. Tulevaisuuspuheessa siirtolaisuudesta käytettiin paljon analogiaa vuoden 2015 tapahtumista. Puolueen edustajat puhuivat useissa otteissa pakolaisista ja siirtolaisista taloudellisen kehyyksen kautta. Näissä puheenvuoroissa pakolaiskriisin tulevaisuuskehys linkitettiin taloudellisiin tulevaisuuden ilmiöihin, kuten valtion velkaantumiseen ja kuntatalouden kriisiin. Syiksi mainittiin paitsi Lähi-idän ja Afrikan tilanteiden lisäksi hallituksen harjoittama maahanmuuttopolitiikka.

Suomessa on kymmeniä kuntia kriisissä, ja joka päivä tulee lisää. Taloudellinen tilanne heikkenee jatkuvasti ja samaan aikaan uusi siirtolaiskriisi on tulossa. Se on tulossa. Se on tulossa sen takia, koska me olemme niin avokätisiä täällä, me kerromme heille, että tervetuloa. Ministeri Ohisalo, mistä hallitus löytää rahaa mahdollisen uuden siirtolaiskriisin alkaessa? Eli toisin sanoen: tuleeeko Suomen kunnille velvollisuus toimia koko maailman sosiaalitoimistona samaan aikaan, kun kuntien tärkeimmät ja lakisääteiset palvelut rapautuvat? (Jukka Mäkynen, ps)

Maahanmuutosta puhuttiin osana kansainvälisen epävakauden kehystä hyvin politisoituneesti. Siitä kertovat myös näiden kehystysten *symbolinen representaatio* eli tyylilliset valinnat. Puheenvuoroissa on mielikuvilla kehystäviä koodisanoja, kuten *vyöry*, *koko maailman sosiaalitoimisto* ja *sanoinkuvaamaton inhimillinen hätä*. Yksittäisillä sananvalinnoilla puhujat saavat välitettyä kuulijalle tehokkaasti suuren osan kehyksestään.

Varsinaisia Suomeen kohdistuvia sotilaallisia uhkia budjettikeskusteluissa ei juurikaan kehystetty. Puolustuskyvyn ylläpidon tärkeyttä alleviivattiin kuitenkin sekä hallituksen että opposition riveistä. Suorien sotilaallisten uhkien sijasta maanpuolustuksen tulevaisuuskehyksissä maalailtiin muuttuvaa toimintaympäristöä ja kasvavaa epävarmuutta. Toimintaympäristön muutoksista puhuttiin myös analogisesti: aiemmin Itämerellä tapahtuneet muutokset voisivat tapahtua samalla tavalla arktisilla alueilla.

Yksi konkreettinen näkemys meidän sotilaallisen suorituskykymme näkökulmasta tälle hallituskaudelle: Tiedämme, että paitsi että jännitys Itämeren piirissä on muuttunut tavalla, jonka hyvin tiedämme, niin potentiaalisesti se saattaa myöskin realisoitua arktisella alueella. Tiedämme, mitä se tarkoittaa, eikä Suomi voi tietenkään katsoa sen sivuun, ikään kuin olla noteeraamatta sitä. (Ilkka Kanerva, kok)

Puolustuskysymyksissä tulevaisuuspuhe liittyi useimmiten Suomen miljardien eurojen arvoisiin hävittäjähankintoihin, jotka oltiin tekemässä samalla hallituskaudella. Hävittäjien tulevaisuuden hyödyistä, mutta myös hinnasta, puhuttiin useiden vuosikymmenten aikajänteellä. Samankaltainen aikajänne liittyi myös muihin puolustushankintoihin, kuten Pohjanmaa-aluksiin, jotka tulisivat olemaan panostus puolustukseen 2050-luvulle saakka. Puolustuskysymykset puhuttivat keskusteluissa erityisesti puolustusministeripuolue keskustan sekä oppositiopuolue kokoomuksen edustajia.

Kansainvälisen ja globaalin tulevaisuuden epävarmuuden maalattiin heijastuvan Suomeen monin tavoin. Tämä ilmiö oli ikään kuin kaikkien muiden ilmiöiden taustalla lisäämässä epävakautta muissakin yhteyksissä. Kansainvälisen toimintaympäristön suuret muutokset ovat itsessään asia, johon suomalaiset päättäjät eivät pysty kovin merkittävästi vaikuttamaan. Puheenvuoroissa ilmiöön liitettiin kuitenkin sellaisia poliittisia kysymyksiä, joihin hallituksen olisi mahdollista vaikuttaa, kuten valtion

talous-, maahanmuutto- ja puolustuspolitiikka. Näin kansainvälisen epävarmuuden kehystämisessä kohtasi episteeminen ja deonttinen tulevaisuuspuhe.

5.6 Kehystysten erot, yhtäläisyydet ja syyt

Arvoisa puhemies! Hallitus ei tee etuisuuksien, palveluiden ja liikenneväylien parannuksia tulevien sukupolvien kustannuksella vaan heitä varten. (Pekka Aittakumpu, kesk)

Budjettikeskustelujen tulevaisuuspuheen retoriikka oli ehdollista. Niin hallitus- kuin oppositiopuolueidenkin edustajat puhuivat tulevaisuudesta sen kautta, miten erilaiset poliittiset valinnat siihen vaikuttaisivat. Kyse on siten deonttisesta tulevaisuuspuheesta – siitä, mitä tulisi, kuuluisi tai täytyy tehdä. Budjettikeskustelun puheenvuoroissa olikin hyvin tyypillistä, että hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajat nimesivät samankaltaisia tulevaisuuden näkymiä, mutta esittivät niiden syiksi ja ratkaisuiksi hyvin eri asioita.

Suurin ero hallituksen ja opposition välillä oli siinä, miten menolisäyksiin ja kasvavaan valtionvelkaan suhtauduttiin. Oppositiopuolueiden edustajien puheenvuoroissa hallituksen toimet oltiin tekemässä tulevien sukupolvien *kustannuksella*, hallituksen kansanedustajien mukaan ne tehtiin tulevia sukupolvia *varten*. Tämä kehystyksellinen jako esiintyi puheenvuoroissa jatkuvasti läpi keskustelujen.

Hallituspuolueiden edustajat ehdottivat puheissaan ratkaisuiksi toimia, jotka ovat jo hallitusohjelmassa tai budjettiehdotuksessa. Siksi ehdotuksia oli runsaammin kuin opposition kansanedustajilla, ja ne ovat varsin konkreettisia. Hallituksen edustajat nostivat esille myös paljon lukuja, jo budjettiesitykseen kirjattuja rahamääriä.

Yleisin aikavälin ilmaus, jota puhujat käyttivät, oli yleisluontoinen puhe seuraavista sukupolvista. Erityisesti seuraavista sukupolvista puhuttiin ilmastonmuutoksen ja valtion velkaantumisen yhteydessä. Sekä hallituksen että opposition puheenvuoroissa hyödynnettiin toistuvasti mainintoja ”meidän lapsistamme ja lapsenlapsistamme” tunteisiin vetoavana retorisenä keinona.

Suurin osa tulevaisuuspuheesta oli negatiivista. Puhujat keskittyivät kuvaamaan tulevaisuuden uhkia ja ongelmia. Puheissa oli vain vähän visiointia, jolla olisi maalailtu valoisaa tulevaisuutta. Positiivista visiointia olikin vain hallituksen edustajien puheenvuoroissa, joissa kuvailtiin hallituksen tekemien poliittisten valintojen hyviä vaikutuksia tulevaisuuteen.

Eri skenaariotyyppien kaltaisia tulevaisuuskuvia esiintyi keskusteluissa. Eniten samankaltaisuutta budjettikeskustelujen tulevaisuuskuvilla oli katastrofi- ja muutosskenaarioiden kanssa. Ilmastomuutoskehykset olivat kaikkein puhtaimmin skenaariomaisia, ja muistuttivat tyypillistä katastrofiskenaariota. Positiivista jatkuvan kasvun skenaariota käytettiin paikoin hallituksen edustajien puheenvuoroissa, joissa visioitiin yhteiskunnassa hallituksen panostusten myötä lisääntyvää hyvinvointia. Paluu menneeseen -skenaariota keskusteluissa ei esiintynyt. Menneisyydestä puhuttiin budjettikeskusteluissa paljon, mutta ei uudelleen tavoiteltavana asiantilana.

Eri puolueiden edustajat painottivat puheissaan eri ilmiöitä ja toimia. Painotuksissa näkyivät puolueille ja niiden äänestäjäkunnalle keskeiset teemat. Hallituksen vasemmistopuolueet SDP ja vasemmistoliitto painottivat erityisesti vähäosaisten asiaa ja yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta, joihin liittyviä ilmiöitä ovat mm. syrjäytyminen, alueellinen eriarvoistuminen ja työttömyys. Keskusta kantoi agraaripuolueena huolta erityisesti aluepolitiikasta ja maatalouden kannattavuudesta, mutta myös työllisyysasteesta ja talouden kehityksestä. Tämä painotus kertoo keskustan luonteesta eniten oikealle kallellaan olevana puolueena keskellä punavihreää hallitusta. Vihreiden äänestäjäkunnalle tärkeät ilmastomuutos ja ympäristö näkyivät myös runsaina mainintoina budjettikeskusteluissa.

Kaikkien oppositiopuolueiden näkyvin kritiikki kohdistui punavihreän hallituksen taloudenpitoon, jossa valtion velkaantuminen kiihtyi ja menoja lisättiin. Erityisen aktiivinen talouskurikritiikissä oli kuitenkin kokoomus, jonka edustajat puhuvat erityisen paljon valtionvelan kasvusta ja nopeiden työllisyystoimien välttämättömyydestä. Kokoomuksen edustajat käyttivät aktiivisesti puheenvuoroja myös puolustusasioista ja syrjäytymisen ehkäisemisestä. Perussuomalaisissa puheenvuoroissa esiintyivät usein puolueen keskeiset teemat maahanmuutto, kehitysapumenot sekä harvaanasuttujen alueiden elämä ja elinkeinot.

Kristillisdemokraattien perhepoliittiset pääteemat kuuluivat puheenvuoroissa mainintoina ikääntyvästä väestöstä, perheiden kriisistä ja syntyvyyden laskusta.

Jokainen hallitus- ja oppositiopuolue teki siten tulevaisuuskehyksillään itselleen sopivaa ja ominaista politiikkaa. Puolueiden edustajat ehdottivat tulevaisuuden ilmiöihin ratkaisuja, jotka palvelisivat puolueen ja sen edustajien intressejä. Tulevaisuuspuhe budjettikeskusteluissa oli Dunmiren ajatuksen mukaisesti legitimaatiotyökalu.

Toinen tekijä vaihtelevien painotusten taustalla on ministerijako. Ministerit itse esittivät puheenvuoroissaan ratkaisuja kuvaamiinsa tulevaisuuskuviin, ja hallituksen kansanedustajat nostivat esille omaa puoluettaan edustavan ministerin aikaansannoksia. Pääministeripuolue sosialidemokraattien puheenvuorojen usein toistuvissa aihepiireissä näkyivät puolueella olevat kunta- ja omistajaohjaus-, kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppa-, perhe- ja peruspalvelu-, liikenne- sekä työministerien salkut. Sosialidemokraattien kansanedustajat puhuivat paljon työllisyysasioista, ikääntyvästä väestöstä, tasa-arvo- ja hyvinvointikysymyksistä sekä kuntataloudesta. Keskustan runsaiden talous- ja työllisyysnostojen taustalla olivat puolestaan valtiovarain- ja elinkeinoministerin tontit. Keskustalaisen maa- ja metsätalousministerin alaa ovat myös monet hyvin aluepoliittiset kysymykset ja maatalous.

Vihreiden ministerit olivat ulkoministeri, ympäristö- ja ilmastoministeri ja sisäasiainministeri. Nämä salkut näkyivät vihreiden edustajien ylivoimaisesti enimmäisissä maininnoissa ilmastoasioista ja ympäristöstä. Vihreät edustajat puhuivat paljon myös muun muassa asumisesta ja syrjäytymisestä, jotka ovat sisäasiainministerin tonttia, sekä ulkoministerin hallinnonalaan kuuluvasta kasvavasta kansainvälisestä epävarmuudesta. Vasemmistoliiton ministerit olivat opetusministeri ja sosiaali- ja terveysministeri. Vasemmistoliiton edustajien puheenvuoroissa olikin usein sivistykseen ja koulutukseen liittyviä asioita ja puhetta esimerkiksi sote-uudistuksesta.

6 Johtopäätökset

Tässä pro gradu -tutkielmassa olen selvittänyt, millaisilla tavoilla tulevaisuuksia kehystettiin eduskunnan lähetekeskusteluissa hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2020. Tutkielmallani olen vastannut aukkoon suomalaisen eduskuntapuheen tutkimuksessa, sillä eduskuntapuheen tulevaisuuskehyskiä ei ole ennen tutkittu. Työni kontribuoi myös poikkitieteelliseen politiikan tutkimukseen, koska tutkielmani hyödyntää tulevaisuudentutkimuksen alan ajattelua ja käsitteistöä. Tulevaisuuteen suuntaavaa ajan ja politiikan tutkimusta on sitäkin tehty varsin vähän. Pro graduni tulokulma on siten tieteenalan kannalta antoisa. Tässä tutkielman johtopäätösluvussa vedän yhteen sen tutkimustuloksia, pohdin niitä ja tuon esille jatkotutkimus- ja jatkokeskustelunaiheita samoista teemoista.

Lokakuussa 2019 käydyissä budjettikeskusteluissa vuodelle 2020 esiintyi enemmän deonttista kuin episteemistä tulevaisuuspuhetta. Tulevaisuudesta puhuttiin sen kautta, millainen sen tulisi olla, ja mitä tulevaisuuden eteen tulisi tehdä. Suurimmat jakolinjat tulevaisuuksien kehystämisessä olivat hallituksen ja opposition välillä, mutta ne myötäilivät myös oikeisto-vasemmisto-jakoa. Hallitus, ja etenkin vasemmistopuolueet hallituksessa, puolustivat budjettiesityksen menolisäyksiä ja kehystivät ne panostuksena tulevaisuuden sukupolvia *varten*. Oikeisto-oppositio kehysti hallituksen budjettiesityksen tulevaisuuden kannalta vastuuttomaksi, ja että menoja oltiin kasvattamassa tulevien sukupolvien *kustannuksella*.

Tulevaisuudesta puhuttiin budjettikeskusteluissa ennen kaikkea monenlaisten uhkien, haasteiden ja ongelmien kautta. Tulevaisuuksien kehystämisillä oli paljon yhteistä katastrofiskenaarioiden ja kielteisen visioinnin kanssa. Tulevaisuuden uhkiksi puheenvuoroissa kehystettiin talouskasvun taantuminen, laskeva työllisyysaste, työvoimapula, valtion velkaantuminen, kuntien talouden kriisi, syntyvyyden lasku, väestön ikääntyminen, eriarvoistuminen ja syrjäytyminen, alueellinen eriarvoistuminen, ilmastonmuutos, ympäristöuhot sekä kasvava kansainvälinen ja globaali epävarmuus.

Huomattavasti harvemmin tulevaisuuspuheessa tuotiin esille positiivisia näkymiä tai mahdollisuuksia. Tällaisina esitettiin ilmastonmuutoksen avaamat uudet teknologia- ja muun osaamisen vientimarkkinat, joista Suomi voisi hyötyä. Ilmastonmuutoksen

todettiin myös asettavan Suomen tilanteeseen, jossa sen on paitsi pakko tehdä muutoksia, myös mahdollista uudistua positiivisesti. Optimistista katsantoa esiintyi ennen kaikkea siinä, miten hallituksen edustajat puhuivat budjettiesityksen hyvistä vaikutuksista tulevaisuuteen.

Puheiden painottuminen negatiivisiin ilmiöihin johtunee pitkälti niiden kontekstista. Budjettikeskusteluissa hallituksen täytyi esittää budjettinsa mahdollisimman positiivisessa valossa. Siksi hallituksen edustajien oli maalailtava puheissaan ongelmia ja uhkakuvia, joihin budjetissa tehty valinnat vastaavat. Opposition pyrkimys oli päinvastainen: keskusteluissa oli nostettava esille mahdollisimman paljon epäkohtia ja tulevaisuuden uhkia, joita hallitus oli kykenemätön tai haluton ratkomaan. Jokaisen puolueen edustajilla oli intressi osoittaa, että he ajattelivat äänestäjiensä asiaa ja olivat tietoisia siitä, millaisia näiden tulevaisuuden huolet olivat.

Kontekstitekijä on myös puheaika, joka on täysistuntokeskustelussa hyvin rajallinen. Usein puheenvuoroon myönnetään aikaa vain minuutti. Kovin syvällisesti kansanedustaja ei pysty tässä ajassa esittelemään tulevaisuuskäsityksiään, ainakaan perusteluineen. Koska täysistunnot ovat julkisia, edustajat haluavat mahdollistaa tähän tiiviiseen puheenvuoroon juuri ne asiat, joille he kaipaavat puhuminaan julkisuutta, kuten omia oletettuja äänestäjiään koskettavat huolet. Täysistuntopuheessa ei ole järkevää tuhlaa aikaa puhumalla siitä, mikä tulevaisuudessa tulee todennäköisesti menemään hyvin ja omalla painollaan.

Kehysanalyysiin menetelmänä kuuluu sen eritteleminen, mitä kehyksessä esitetään asian syiksi ja ratkaisuiksi. Budjettikeskusteluissa esiintyikin paljon eroja siinä, mitä puhujat esittivät edellä lueteltujen ilmiöiden syiksi ja ratkaisuiksi. Hallituksen puolueiden edustajat puolustivat budjettiehdotusta ja siinä esitettyjä toimia. Opposition edustajat puolestaan kritisoivat budjettiehdotuksen laatua ja riittämättömyyttä kehystettyjen ilmiöiden ratkaisemiseksi. Oppositiopuheenvuoroissa annettiin jonkin verran myös omia toimiehdotuksia, jotka maalataan hallituksen toimia paremmiksi.

Kehysanalyysissa eritellään myös moraaliarvioita, joita puhujat tekevät toisista toimijoista ja näiden tekemisistä. Tässäkin osassa kehystämistä esiintyi jakoa oikeiston ja vasemmiston sekä samoilla linjoilla opposition ja hallituksen välillä. Opposition edustajat toistivat hallituspuolueista moraaliarviota, jossa näitä kuvattiin

vastuuttomiksi. Opposition edustajat kritisoivat hallitusta erityisesti löyhästä talouspolitiikasta, alijäämäisestä budjetista, vähäisistä työllisyystoimista ja valtionvelan kasvusta. Opposition talouspainotteinen moraaliarvio oli varsin tyypillistä oikeistolaista talouskurikritiikkiä.

Hallituspuolueiden edustajien moraaliarviot oppositiopuolueista painoutuivat edellisten hallituskausien oikeistolaisemman politiikan kritiikkiin. Hallituksen riveistä peräänkuulutettiin oppositiolta tietoa siitä, miten tämä tekisi itse asiat paremmin. Erityisesti hallituksen vasemmistopuolueiden edustajat tekivät oikeisto-opposition talouspolitiikasta moraaliarvioita, joissa se määritettiin vuorostaan vastuuttomaksi kurjistamispolitiikaksi.

Patricia Dunmiren ajatuksen mukaan tulevaisuuspuhe on legitimaatiotyökalu. Vuoden 2020 talousarvioesityksestä käydyissä keskusteluissa kaikkien puolueiden edustajat käyttivätkin tulevaisuuspuhettaan tiettyjen politiikkojen perusteluna. Eri tavoin kehystetyt tulevaisuuden ilmiöt olivat vaatineet ministerien ja kansanedustajien puheissa juuri sellaisia toimia, jotka olisivat kunkin puolueen intressien mukaisia. Ehdotettujen toimien taustalta kuului kautta linjan kaikuja puolueiden ideologioista. Jännitettä äänenpainoihin loi erityisesti se, jos puolueet kilpailivat samasta äänestäjäkunnasta. Myös hallituspuolueiden ministerijako vaikutti siihen, mistä ja miten minkäkin puolueen edustajat puhuvat.

Käytettyjen puheenvuorojen määrä vaihteli puolueiden ja puhujien välillä. Tässä pro gradussa on huomioitu vain sellaiset puheenvuorot, joissa on ollut suoraa tulevaisuuspuhetta. Muuta puhetta edellä lueteltuihin ilmiöihin tai niiden ratkaisuun liittyen ei ole huomioitu.

Tulevaisuutta koskevan kielellisen analyysin haasteeksi osoittautuu erillisen futuuriaikamuodon puute. Suomen kielessä tulevaisuuttakin ilmaistaan preesensmuotoisesti, ja futuurisuus ilmaistaan esimerkeiksi adverbeilla, kontekstilla ja muulla lauseyhteydellä. Siksi lukijalle ei ole yksiselitteistä, tarkoittaako puhuja esimerkiksi lauseella ”ongelma kasvaa” ennemminkin sitä, että asiassa on tällä hetkellä kasvava trendi, vai onko kyseessä tulevaisuuslausuma. Tämä on myös tämän pro gradun tutkimuksellinen varaus. Vaikka otin havainnoissani huomioon lauseyhteyden, kyseessä on kuitenkin oma luentani aineistosta.

Toinen tutkimuksellinen varaus tässä pro gradussa liittyy yleistettävyyteen. Kyseessä on hyvin rajallisen aineiston kattava tapaustutkimus, joten esimerkiksi suomalaisesta eduskuntapuheesta se ei laajemmassa mittakaavassa kerro mitään yleistettävää.

On myös huomattava, että vaikka kansanedustajat puhuvat täysistuntokeskusteluissa eduskuntaryhmänsä edustajina, varsinaisesta puolueen kannasta heidän lausuntonsa eivät kerro. Kansanedustajat ovat riippumattomia ja puhuvat yksilöinä. Myös puheiden konteksti on syytä pitää mielessä: lyhyt täysistuntopuheenvuoro kannustaa puhujaa tiivistämään ja kärjistämäänkin.

Tulevaisuuspuheen tutkimukselle on edelleen runsaasti tilaa politiikan tutkimuksessa. Tämän tutkielman aihe, tulevaisuuskehysten tarkastelu, voisi hyötyä ajallisesti vertailevasta asetelmasta. Siten voisi tarkastella, miten tulevaisuuden näkymät eroavat toisistaan eri ajankohtina. Kehysanalyysin kautta voisi vertailla sitä, millaisia poliittisia toimia näillä kehyksillä ajetaan, ja mitä nähdään ilmiöiden syiksi. Laajemmat ja vertailevat aineistot voisivat antaa myös edustavampaa, johdonmukaisempaa tietoa puolueista.

Kun lähetekeskusteluja valtion talousarviosta syksyllä 2019 käytiin, näkyvissä ei ollut akuutteja kriisejä tai muita äkillisiä muutoksia. Lähikuukaudet yllättivät kuitenkin suurilla muutoksilla. Marras-joulukuun vaihteessa 2019 valtion omistajaohjauksen sotkuista alkanut poliittinen kohu paisui nopeasti hallituskriisiksi. Rinteen hallitus jätti eronpyyntönsä tasavallan presidentille 3.12.2019, ja viikon päästä aloitti toimintansa uuden pääministerin Sanna Marinin hallitus. Muutamilla ministerinvaihdolla uudistunut hallitus jatkoi työtään edelleen Rinteen hallituksen hallitusohjelmaan pohjaten.

Marinin hallitus joutui äkilliseen ja mittavaan tulikokeeseen, kun kevättalvella 2020 maailmalla pandemiaksi yltynyt koronavirus saapui myös Suomeen. Viruksen leviämistä pyrittiin estämään mittavilla rajoitustoimilla, joiden juridiseksi selkänöjäksi otettiin maaliskuussa käyttöön valmiuslaki. Valmiuslain käyttöönotto oli todella poikkeuksellinen toimi, jota ei ollut tehty aiemmin Suomen rauhanajan historiassa.

Koronapandemia oli todellinen villi kortti, jota syksyn 2019 budjettikeskustelujen aikaan ei olisi osattu ennakoida. Sen vaikutusten mittaluokka ei ole vielä tämän tutkielman kirjoittamisaikaan kokonaisuudessaan selvinnyt. Kuitenkin jo tänä

ajankohtana vaikuttaa siltä, että lokakuun 2019 budjettikeskustelujen pelot ja huolet koronapandemia vei kaikki kuvitelmat ylittäviin potensseihin. Sen kokonaisvaikutukset mm. talouteen, työllisyyteen, ilmastoon, valtionvelkaan, väestön hyvinvointiin ja kansainväliseen toimintaympäristöön jäävät nähtäväksi.

Korona-ajan tapahtumat alleviivaavat tämän pro gradun tärkeintä lähtökohtaa: tulevaisuuspuhe pohjautuu aina senhetkisiin näkymiin, jotka saattavat muuttua täysin arvaamattomilla tavoilla. Taito hyödyntää epävarmojakin näkymiä on tärkeä osa ajalla peluuta. Siksi poliittisessa puheessa on pakko sanallistaa epävarmaa tulevaisuutta käsitettävään muotoon, jotta politiikkaa voi ylipäättään tehdä. Tätä politiikan tulevaisuuspuheen välttämätöntä valikointia kutsutaan myös kehystämiseksi.

Lähteet

- Ball, T., Farr, J. & Hanson, R. L. (1989). *Political innovation and conceptual change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boston, J. (2017). *Governing for the future: Designing democratic institutions for a better tomorrow* (First edition.). [Bingley]: Emerald.
- Calcagno, A. (2007). *Badiou and Derrida: Politics, events and their time*. London ; New York: Continuum.
- Dunmire, P. L. (2008). The rhetoric of temporality. The future as linguistic construct and rhetorical resource. Teoksessa Johnstone, B. & Eisenhart, C. (2008). *Rhetoric in detail: Discourse analyses of rhetorical talk and text*. Amsterdam : Philadelphia: John Benjamins.
- Entman, R.M. (1993). *Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm*. Journal of Communication, 43: 51-58. doi:[10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x](https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x)
- Fleischman, S. (1982). *The future in thought and language : diachronic evidence from Romance*. Cambridge University Press.
- Gandy, O. H., Jr, Grant, A. E. & Reese, S. D. (2001). *Framing public life: Perspectives on media and our understanding of the social world*. Mahwah (N.J.): New York: Lawrence Erlbaum Associates; Routledge.
- Jacobs, A. M. (2011). *Governing for the long term: Democracy and the politics of investment*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Johnstone, B. & Eisenhart, C. (2008). *Rhetoric in detail: Discourse analyses of rhetorical talk and text*. Amsterdam : Philadelphia: John Benjamins.
- Koivunen, A. & Lehtonen, M. (2011). *Kuinka meitä kutsutaan?: Kulttuuriset merkityskamppailut nyky-Suomessa*. Tampere: Vastapaino.
- Kontula, A. (2018). *Eduskunta: Ystäviä ja vihamiehiä*. Helsinki: Into Kustannus.
- Lindroos, K. & Palonen, K. (2000). *Politiikan aikakirja: Ajan politiikan ja politiikan ajan teoretisointia*. Tampere: Vastapaino.
- Lundborg, T. (2012). *Politics of the event: Time, movement, becoming* (1st edition.). London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Lyytimäki, J., Parkkinen, M., Rikkinen, P., Tapio, P., Varho, V. & Lauttamäki, V. (2020). *Toivottavat tulevaisuudet*. Poliitikasta.fi <https://politiikasta.fi/toivottavat-tulevaisuudet/>
- Palonen, K. & Summa, H. (1996). *Pelkkää retoriikkaa: Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*. Tampere: Vastapaino.

- Palonen, K. (2006). *The struggle with time: A conceptual history of "politics" as an activity*. Hamburg: LIT.
- Pekonen, K. (2011). *Puhe eduskunnassa*. Tampere: Vastapaino.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton (N.J.): Princeton University Press.
- Polak, F. (1973). *The image of the future*. Amsterdam: Elsevier.
- Rahman, S. A. (2015). *Time, memory, and the politics of contingency*. New York: Routledge.
- Raunio, T. & Wiberg, M. (2014). *Eduskunta: Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla*. Helsinki: Gaudeamus.
- Renberg, B. (2007). *Retorikanalyys: En introduktion*. Lund: Studentlitteratur.
- Rinne, J. (2016). How Not to Talk Past Each Other: The Convergence of Political Representation and Deliberation. *Representation*, 52(1), 29–41.
<https://doi.org/10.1080/00344893.2016.1241295>
- Rubin, A. (1995). *Ote huomiseen: Tulevaisuustietoisuus opetuksessa*. [Espoo] ; Helsinki: Tulevaisuuden tutkimuksen seura : Painatuskeskus.
- Suomen eduskunta, Lindgren, L. & Turja, T. (2007). *Puhemiehet: Muotokuvia eduskunnan kokoelmista*. [Helsinki]: Eduskunta.
- Taleb, N. N. (2007). *The black swan: The impact of the highly improbable* (Vol. 2). Random house.
- Tulevaisuuden tutkimuksen seura, j., Bergman, T., Kuusi, O. & Salminen, H. (2013). *Miten tutkimme tulevaisuuksia?* (3. uud. p.). Helsinki: Tulevaisuuden tutkimuksen seura.
- Widder, N. (2008). *Reflections on time and politics*. University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press.
- Suomen eduskunta. Eduskunnan tehtävät: Valtion talousarvio.
https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/eduskunnan_tehtavat/talousarvio/Sivut/default.aspx (luettu 2.3.2020)
- Suomen Eduskunta. Eduskunnan tehtävät: Valtion talousarvio. Valtion vuoden 2020 talousarvio.
https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/eduskunnan_tehtavat/talousarvio/Sivut/Budjetti-2020.aspx (luettu 2.3.2020)